

Projekt Inovace výuky regionálního rozvoje

CZ.1.07/2.2.00/28.0012

INOVACE PŘEDMĚTU HOSPODÁŘSKÁ A SOCIÁLNÍ SOUDRŽNOST EU

Studijní opora pro kombinované studium

doc. RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.

Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Fakulta managementu a ekonomiky
Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně

ÚVOD

Vážené studentky a studenti,

do rukou se Vám dostává studijní opora pro kombinované studium – Hospodářská a sociální soudržnost Evropské unie. Z koncepčního hlediska je studijní opora členěna na tři základní kapitoly, ve které Vás každá provede dílčí tematikou studia předmětu.

Studium první kapitoly Vás uvede do úvodní problematiky širokých aspektů evropské integrace. Jsou zde představeny základní kameny evropské integrace, jako například proces signování Římských smluv. Dále je pak pozornost věnována komplexu institucí evropské unie - Komisi, Parlamentu, Soudnímu dvoru, Radě a dalším. Cílem této pasáže je napomoci čtenáři v orientaci složité, ale logické administrativně - institucionální opoře EU. Jak probíhal proces rozšiřování EU? Kdy vstoupily které státy? To je předmět další subkapitoly. A závěrem medailonek základních nařízení a dalších legislativních nástrojů.

Ve druhé kapitole se nejprve zaměříme na základní principy implemetace politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU - principům koncentrace a programování. Dále nás pak bude následující pasáž informovat o obecných finančních aspektech programovacího období 2007 - 2013, která bude dále rozvíjena směrem k této politice v České republice. Závěrem této kapitoly se seznámíme s případovou studií orientovanou na Regionální operační program Regionu soudržnosti NUTS2 Střední Morava.

Závěrečná kapitola této studijní opory je orientována na rozšiřující informace studia předmětu hospodářská a sociální soudržnosti a to zejména na přehled programovacího období 2004 - 2006, integrované přístupy v regionálním rozvoji a další...

Nelze rovněž opomenout specifika kombinovaného studia, které akcentuje potřebu samostudia pro uchopení předmětu v celé své šíři. Z hlediska doprovodných literárních zdrojů ve formě přehledu literatury každé dílčí kapitoly se můžete rovněž v rámci doplňkových témat věnovat doporučené a navazující literatuře.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Porozuměli jste kapitole? Orientujete se v architektuře Operačních programů programovacího období 2007 – 2013? Víte, jaké existují strukturální fondy? Tyto a další otázky naleznete jako přílohu každé kapitoly. Nalezením odpovědí na tyto otázky budete dobře připraveni na absolvování závěrečného testu a tedy i úspěšné ukončení předmětu.

Stále nemáte dost informací ohledně dílčích témat, prezentovaných v jednotlivých kapitolách? Navštivte tedy doporučené internetové prezentace v rámci zajímavostí kapitol. Zde naleznete mnoho a mnoho dalších zajímavých informací k tomuto předmětu.

V rámci kombinovaného studia tohoto předmětu Vás také čekají korespondenční úkoly, které Vás postupně osloví v průběhu vlastního studia.

Věřím, že studium této opory Vám pomůže v efektivnější orientaci tematiky předmětu Hospodářská a sociální soudržnost a bude Vám cenným průvodcem pro úspěšné absolvování předmětu.

Tato studijní opora vznikla jako dílčí výstup projektu „Inovace výuky regionálního rozvoje CZ.1.07/2.2.00/28.0012“, který je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

Ve Zlíně, únor 2014

OBSAH PŘEDMĚTU

ÚVOD	2
OBSAH PŘEDMĚTU	4
I. KAPITOLA – Úvodní aspekty evropské integrace a politiky hospodářské a sociální soudržnosti	5
<p><i>Studium první kapitoly Vás uvede do úvodní problematiky širokých aspektů evropské integrace. Jsou zde představeny základní kameny evropské integrace, jako například proces signování Římských smluv. Dále je pak pozornost věnována komplexu institucí evropské unie - Komisi, Parlamentu, Soudnímu dvoru, Radě a dalším. Cílem této pasáže je napomoci čtenáři v orientaci složité, ale logické administrativně - institucionální opoře EU. Jak probíhal proces rozšiřování EU? Kdy vstoupily které státy? To je předmět další subkapitoly. A závěrem medailonek základních nařízení a dalších legislativních nástrojů.</i></p>	
II. KAPITOLA – Směrem k programovacím obdobím HSS EU a principy implementace této politiky	48
<p><i>Ve druhé kapitole se nejprve zaměříme na základní principy implementace politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU - principům koncentrace a programování. Dále nás pak bude následující pasáž informovat o obecných finančních aspektech programovacího období 2007 - 2013, která bude dále rozvíjena směrem k této politice v České republice. Závěrem této kapitoly se seznámíme s případovou studií orientovanou na Regionální operační program Regionu soudržnosti NUTS2 Střední Morava.</i></p>	
III. KAPITOLA - období 2004 – 2006, směrem k integrovaným přístupům, tematická oblast konkurenceschopnost a zaměstnanost v ČR a směrem k období 2014-2020.....	99
<p><i>Závěrečná kapitola této studijní opory je orientována na rozšiřující informace studia předmětu hospodářská a sociální soudržnosti a to zejména na přehled programovacího období 2006 - 2013, integrované přístupy v regionálním rozvoji a přípravě období 2014-2020.</i></p>	
UKONČENÍ PŘEDMĚTU	138

1. KAPITOLA - Úvodní aspekty evropské integrace a politiky hospodářské a sociální soudržnosti



Průvodce studiem kapitoly:

Faktory, vedoucí k podmínkám pro iniciaci a vznik integračních procesů, jsou hlavním tématem této kapitoly. Dozvíme se o raných formách integrace, kdy byl koordinován, či řízen minimální počet sektorů a odvětví. Představíme si základní instituce a zejména klíčové osobnosti, které formovaly a dále vpřed posouvaly vlastní integrační proces.

Evropská integrace postupuje dále. My s ní v tématu studiem této opory rovněž také tak. Nyní se zaměříme na hlubší integraci, diskusi nad významem a úkoly Rady a Komise, či Soudního dvora a dalších institucí EU. Závěrem kapitoly budeme diskutovat o významu a úkolech dalších orgánů Evropské unie.

Evropská unie ve své současné podobě již prošla zásadním vývojem. A to jak z hlediska politické, ekonomické, sociální, dopravní a další politiky. Nicméně zásadním vývojem prošla i geografie EU, kdy nové členské státy dále a dále zvětšovaly území EU. S novými územími se objevily nové hranice, noví sousedé a nové otázky, na které bylo potřeba nově hledat odpovědi. Na tyto a další otázky Vás připravíme na následujících stránkách této studijní opory.

Legislativa vždy představuje základní rámec fungování státu, jeho orgánů a institucí a tedy i všech aktérů na daném území. Nejinak je tomu tak i v rámci Evropské unie samotné. Rovněž jsou specifickými legislativními předpisy vybaveny všechny sektorové politiky. Mezi ně patří i HSS EU, v jejíž legislativě se budete po prostudování této kapitoly orientovat.

Klíčová slova:

Integrace, Jean Monet, Robert Schuman, EEC, Euroatom, Komise, Parlament

Komise, Rada, Soudní dvůr, Evropská měnová unie



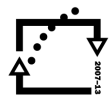
evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Acquis communautaire, legislativa, Nařízení, NUTS

Evropská unie, proces rozšiřování, regionální rozvoj, kohezní politika

Vývoj evropské integrace

Geografický prostor evropského kontinentu byl v historii místem velkého počtu konfliktů založených na kulturních, ekonomických, ideologických i jiných základech. Na pozadí těchto konfliktů docházelo k překreslování hranic států, přičemž 20. století není v tomto směru výjimkou. Naopak intenzita následků válečných událostí dosáhla ve 20. století do té doby nevídaných rozměrů. A právě proto se již od počátku 20. století objevují myšlenky o nastolení mírové cesty Evropy prostřednictvím její integrace.¹

Období po první světové válce ovšem takové integraci nepřálo. Mírové smlouvy rozdělily Evropu na vítězné a poražené státy a při formulaci jejich obsahu chyběl charakter diskuse a dohody. Takto byl text smluv vnucen poraženým z pozice síly, což vytvořilo nepřekonatelné překážky spolupráci a zárodek pozdějších národnostních konfliktů s vyvrcholením v jednání nacistického Německa. Současně hospodářská krize 30. let spustila válku protekcionistických opatření států a ochladila jejich jakýkoliv zájem o hospodářskou spolupráci či integraci. Myšlenka evropské integrace se tak opětovně objevuje až po druhé světové válce.

Jedním z odkazů druhé světové války se stala ekonomicky rozvrácená Evropa poznamenaná diskreditací konceptu národního státu. Současně skončení druhé světové války stimulovalo úvahy o potřebě vyvarovat se politického uspořádání, které bylo vytvořeno po roce 1918 a které se prostřednictvím vyvolávání starých křivd a nerovností stalo zárodkem dalšího válečného konfliktu. Významná role v tomto směru byla přisouzena procesu evropské

¹ Za jednu z nejvýznamnějších integračních myšlenek počátku 20. století lze označit Panevropské hnutí. Toto hnutí označuje za hlavního vnějšího nepřítele Evropy bolševické Rusko, kterému se může postavit pouze sjednocená Evropa. Současně integrovaná Evropa v sobě skrývá potenciál být efektivní hospodářskou opozicí USA. V souladu s procesem evropské integrace po druhé světové válce byla vize Panevropského hnutí primárně založena na myšlence hospodářské spolupráce evropských států s vyústěním ve finálním stádiu do podoby federativního uspořádání.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

integrace, přičemž argumentace ve prospěch tohoto procesu se opírala o jeho vnímání jako nástroje (McCORMICK 1999, URWIN 2007):

- prevence nacionalistických tendencí,
- prevence sovětské hrozby socialismu umocněné událostmi ve střední Evropě z roku 1948,
- prevence nedůvěryhodnosti USA jako spojence, který sleduje jen své vlastní zájmy²,
- tvorby synergických efektů v ekonomické obnově Evropy.

Percepce uvedených motivů evropské integrace se mezi jednotlivými mocnostmi lišila. Zatímco USA nebo Francie vnímaly evropskou integraci pozitivně ve směru jednak překážky šíření sovětského respektive německého³ vlivu a jednak vytváření ekonomických pozitiv hlubší spolupráce, Velká Británie se stavěla proti snahám o vytváření nadnárodních struktur a preferovala spolupráci na úrovni národních vlád (McCORMICK 1999). Na tomto základě URWIN (2007) tvrdí, že hlavní otázka evropské integrace krátce po válce se netýkala toho, zda integrace ano či ne, ale toho, jak by integrovaná Evropa měla vypadat. Zastánci razantního přístupu (např. italský federalista Altiero Spinelli) přitom upřednostňovali transformaci politického uspořádání do podoby federace s vytvořením nadnárodního institucionálního prostředí a se ztrátou části suverenity členských států, zatímco zastánci více skeptického přístupu (např. Jean Monnet) k evropské integraci kladli důraz na intenzivní mezivládní spolupráci a postupné vytváření funkčních vazeb mezi státy (BURGESS 2007).⁴

² Citlivost politických vztahů evropských zemí vůči USA lze dokumentovat zejména v otázkách bezpečnosti. McCORMICK (1999) uvádí, že ačkoliv vznik NATO v roce 1949 vytvořil vojenské spojení USA a zemí západní Evropy, USA si ponechaly možnost vstoupit do konfliktu jen tehdy, uznají-li to za nezbytné. Snaha zbavit se závislosti na USA pak vedla Francii a Velkou Británii k rozhodnutí vstoupit do klubu zemí disponujících odstrašující hrozbou použití jaderných zbraní.

³ V tomto směru lze vnímat Bruselskou smlouvu z roku 1948, v níž se Francie, Velká Británie a země Beneluxu zavázaly poskytnout si vzájemnou pomoc v případě napadení Německem.

⁴ Jean Monnet založil svou koncepci sjednocené Evropy na postupném vytváření funkčních vazeb mezi státy a to v těch oblastech, které nenarušují jejich národní suverenitu ve formálním smyslu. Primární důraz proto položil na hospodářské oblasti. Vytváření funkčních vazeb bylo dále doplněno o institucionální prvek, kdy se nové instituce měly stát hybnou silou evropského integračního procesu s jeho vyvrcholením v podobě evropské federace. Altiero Spinelli založil svou preferenci razantního řešení přímým vytvořením evropské federace na

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Obecně lze tvrdit, že v počátcích evropské integrace jednoznačně převládal druhý z uvedených přístupů a to rovněž v souvislosti s předpokládanou vůdčí rolí Velké Británie v tomto směru. Evropská spolupráce se tak na konci 40. let 20. století omezovala na vytvoření dvou mezivládních organizací (URWIN 2007):

- *Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci* (dále jen *OEEC*) založená v roce 1948 jako zastřešující organizace 16 evropských zemí, USA a Kanady pro koordinaci poskytování pomoci v rámci Marshallova plánu⁵
- Rada Evropy založená v roce 1949, sdružující primárně 10 členských států zabývajících se společnými ekonomickými a sociálními problémy na bázi kolektivního souhlasu

Nově vytvořené mezivládní organizace se staly zárodkem procesu evropské integrace, současně však omezený rozsah spolupráce, na níž byly obě organizace postaveny, vyvolával v myšlenkách zastánců evropského federalismu představu o potřebě něčeho mnohem ambicióznějšího. Hlavní role v prvním dějství zpracování dramatu evropské integrace připadla na francouzského podnikatele a koordinátora národního ekonomického plánování Jeana Monneta a tehdejšího ministra zahraničí Francie Roberta Schumana.

Směrem k Maastrichtské smlouvě

Zkušenosti z rané fáze vývoje evropské integrace jasně ukázaly, že primárně plánovaná osa Francie – Velká Británie se nikdy nestane základním pilířem evropské integrace a že myšlenku hlubší evropské integrace bude možné aplikovat pouze na omezený počet zemí (URWIN 2007). Poznamenejme, že VANKE (2007) dokonce hovoří o frustraci proevropsky orientovaných zemí z postoje Velké Británie k nadnárodní formě integrace. Jean Monnet si

tezi, že vliv národních států je příliš silný a vliv evropských institucí naopak příliš omezený, aby se Monnetův scénář mohl naplnit (BURGESS 2007).

⁵ Vytvoření *OEEC* vycházelo z požadavků USA na společnou administraci Marshallova plánu pro zvýšení efektivity programu (URWIN 2007).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

dále uvědomoval, že výsledky mezivládní spolupráce jsou zatíženy problémy s dosažením konsensu a že efektivní ekonomické plánování je mnohdy potřebné na vyšší prostorové úrovni, než je národní stát. Na základě těchto úvah obrátil Jean Monnet svou pozornost k návrhu nadnárodní struktury pro rozvoj těžkého průmyslu s vytvořením osy Francie – Německo jako základního pilíře této spolupráce. McCORMICK (1999), URWIN (2007) zdůvodňují tento krok následujícími motivy:

- Rozvoj těžkého průmyslu představuje jasně formulovaný cíl v hospodářsky významném odvětví, atraktivní i pro politické reprezentanty.
- Spolupráce v oblasti těžkého průmyslu umožňuje hospodářsky rozvoj Německa s nadnárodním dohledem.
- Zapojení Německa do nadnárodních struktur umožňuje řešit otázku jeho ztracené důvěryhodnosti v očích dalších evropských zemí.

Robert Schuman se následně stal politickým propagátorem Monnetovy myšlenky s vyústěním jeho snah v podobě založení *Evropského společenství uhlí a oceli* (dále jen *ECSC*) v roce 1951 v Paříži jako vůbec první evropské nadnárodní instituce. Hlavním cílem *ECSC* byla společná francouzsko-německá koordinace produkce uhlí a oceli na bázi redukce překážek volného obchodu s možností přistoupení i pro další evropské země. Nabízenou možnost využily pouze země Beneluxu⁶ a Itálie. McCORMICK (1999) poskytuje následující odpovědi na otázku, jaké politické motivy vedly jednotlivé země k tomuto rozhodnutí. Francie vnímala vytvoření *ECSC* jako cestu jednak k prevenci dalšího konfliktu s Německem a jednak k posílení vlastního vlivu v Evropě. VANKE (2007) poznamenává, že kvůli tomuto cíli byla Francie ochotna vzdát se části své suverenity. Německo a Itálie usilovaly o obnovu ztracené důvěryhodnosti a potlačení hrozeb nacionalismu, přičemž vstup do nadnárodních evropských struktur představoval jednu z možností naplnění tohoto cíle. Země Beneluxu byly motivovány jednak snahou o prevenci další německé invaze a zejména zájmem o posílení vlastního politického významu. Přistoupení dalších evropských zemí k *ECSC* naráželo na jejich

⁶ Benelux představuje označení tří zemí – Belgie, Nizozemí, Lucembursko – tvořící od roku 1948 celní a od roku 1960 hospodářskou unii.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

dlouhodobou nedůvěru v nadnárodní organizace (např. Velká Británie), autoritářský režim národní vlády bez zájmu o vnější spolupráci (např. Španělsko) nebo preferenci vlastní neutrality (např. Rakousko).

ECSC se stalo základním modelem institucionálního uspořádání evropské nadnárodní organizace. Evropské zájmy zastupoval Vysoký úřad tvořený devíti členy nominovanými jednotlivými zeměmi *ECSC*, přičemž počet členů jedné země byl omezen dvěma reprezentanty. Vysoký úřad disponoval relativně silnými pravomocemi, které nevyžadovaly souhlas členských zemí, přičemž jeho prvním prezidentem se symbolicky stal Jean Monnet. Zájmy jednotlivých zemí *ECSC* reprezentovala Rada ministrů, jejíž ustanovení bylo motivováno zájmem malých zemí omezit vliv Francie a Německa. Společné shromáždění zástupců členských zemí zohledňující jejich populační velikost představovalo poradní orgán charakteru parlamentu, ovšem s výrazně omezenými legislativními pravomocemi. Konečně Evropský soudní dvůr byl ustanoven pro řešení sporů uvnitř *ECSC* (McCORMICK 1999).

Vytvoření *ECSC* vzbudilo pozitivní očekávání v očích zastánců procesu evropské integrace. Další vývoj však přinesl v tomto směru vystřízlivění a to zejména v souvislosti s dvěma událostmi. V první řadě spolupráce v rámci *ECSC* nenaplnila ambiciózní očekávání do ní vkládaná, neboť se nepodařilo dostat plně pod nadnárodní kontrolu politiky jednotlivých zemí a současně mělo *ECSC* jen minimální dopad na integraci dalších politik. Ve druhé řadě pak neúspěchem skončil záměr evropské integrace v oblasti společné obrany, neboť plán zemí *ECSC* na vytvoření *Evropského obranného společenství* (dále jen *EDC*) z roku 1952 byl zamítnut při ratifikaci ve francouzském parlamentu o dva roky později (VANKE 2007).⁷

⁷ Motivem pro vypracování plánu *EDC* byla snaha USA posílit postavení NATO v reakci na eskalaci konfliktu v Koreji. Tohoto cíle mělo být dosaženo zvýšením účasti zemí západní Evropy v aktivitách NATO, přičemž hlavním aktérem realizace se mělo stát Německo a jeho znovuobnovená armáda. Takový záměr ovšem vyvolal obavy Francie a dalších válkou postižených zemí. Nadnárodní kontrola německé armády inspirovaná *ECSC* v rámci společné politiky byla navržena jako řešení problému. Citlivost otázky integrace armád Francie a Německa bezprostředně po skončení války a to navíc bez účasti Velké Británie však vedla k ztroskotání snah o vytvoření *EDC*. Německá armáda pak byla obnovena v roce 1955 vytvořením Západoevropské unie sdružující země *ECSC* a Velkou Británii se závazkem vzájemné pomoci v případě útoku na jednu z členských zemí. Poznamenejme, že socialistický svět reagoval na tento krok podepsáním Varšavské smlouvy v roce 1956 (VANKE 2007, URWIN 2007).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Setkání ministrů zahraničí zemí *ECSC* v italské Messině v roce 1955 se proto neslo v duchu hledání nových možností posílení evropské integrace s existencí dvou myšlenkových proudů zaměřených jednak na další sektorovou integraci po vzoru *ECSC* a jednak na komplexní integraci v podobě volného trhu (VANKE 2007). Hlavním výstupem těchto jednání se stalo jednak předložení návrhu nizozemským ministrem zahraničí Wimem Beyenem v roce 1955 na vytvoření společného evropského trhu a jednak úvahy o vytvoření nadnárodní organizace zaměřené na oblast jaderné energie. Následná dvouletá jednání⁸ vyústila v podepsání Římských smluv v roce 1957, na jejichž základě byla založena dvě nová společenství (viz např. McCORMICK 1999):

- *Evropské hospodářské společenství* (dále jen *EEC*) usilující o vytvoření společného trhu v časovém horizontu 12-15 let a o harmonizaci hospodářských politik zejména v oblasti zemědělství a dopravy,
- *Evropské společenství pro atomovou energii* (dále jen *Euratom*) usilující o prohloubení spolupráce v rozvoji jaderné energetiky pro mírové účely.

Institucionálně byla struktura *EEC* i *Euratomu* odvozena od institucionální struktury *ECSC*. Nadnárodní zájmy byly reprezentovány Komisí *EEC* a *Euratomu*, národní zájmy pak Radou ministrů *EEC* respektive *Euratomu*. Pravomoci Komise však byly ve srovnání s Vysokým úřadem *ECSC* nižší, omezeny na iniciaci a implementaci politik. Naopak role Rady ministrů byla posílena se zohledněním populační velikosti zemí v rozhodovacím procesu na bázi

⁸ VANKE (2007) popisuje komplikovanost těchto jednání a to zejména v kontextu měnícího se postoje Francie, jejíž primární zájem se orientoval na *Euratom* se snahou znemožnit přístup Německa k jaderným zbraním. Z tohoto důvodu kladla Francie důraz na mírový charakter *Euratomu* a snažila se oddělit z jejího pohledu jednodušší jednání o *Euratomu* od složitějších jednání o volném trhu. Tento postoj Francie ovšem narazil na její vlastní ambice stát se jadernou mocností a vrátil jednání zpět k otázce volného trhu, o který usilovalo pět zbývajících zemí *ECSC*. Ambivalentní postoj Francie se následně projevil ještě jednou a to v podobě separátních jednání francouzského premiéra s nejvyššími představiteli Velké Británie o vytvoření vlastní hospodářské unie. Teprve britské odmítnutí, snaha o kontrolu Německa prostřednictvím hlubší integrace a *Euratomu* a perspektiva výhod plynoucích ze společného trhu s ekonomicky silným Německem přiměla Francii k akceptování podmínek Římských smluv.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

kvalifikované většiny⁹. Současně bylo zachováno právo veta pro citlivé otázky (McCORMICK 1999). Poznamenejme, že Společné shromáždění (v současnosti *Evropský parlament*, dále v textu *Parlament*) a Evropský soudní dvůr (v současnosti *Soudní dvůr Evropské unie*, dále v textu *Soudní dvůr*) fungovaly jednotně pro všechna tři společenství a že v roce 1967 byly v rámci tzv. Slučovací smlouvy integrovány i exekutivní instituce všech tří společenství, tedy Rada ministrů (v současnosti *Rada Evropské unie*, dále v textu *Rada*) a Komise (v současnosti *Evropská komise*, dále v textu *Komise*). *EEC*, *ECSC* a *Euratom* jsou od integrace svých exekutivních institucí označovány jako Evropská společenství.

Institucionálně byla struktura *EEC* i *Euratomu* odvozena od institucionální struktury *ECSC*. Nadnárodní zájmy byly reprezentovány Komisí *EEC* a *Euratomu*, národní zájmy pak Radou ministrů *EEC* respektive *Euratomu*. Pravomoci Komise však byly ve srovnání s Vysokým úřadem *ECSC* nižší, omezeny na iniciaci a implementaci politik. Naopak role Rady ministrů byla posílena se zohledněním populační velikosti zemí v rozhodovacím procesu na bázi kvalifikované většiny¹⁰. Současně bylo zachováno právo veta pro citlivé otázky (McCORMICK 1999). Poznamenejme, že Společné shromáždění (v současnosti *Evropský parlament*, dále v textu *Parlament*) a Evropský soudní dvůr (v současnosti *Soudní dvůr Evropské unie*, dále v textu *Soudní dvůr*) fungovaly jednotně pro všechna tři společenství a že v roce 1967 byly v rámci tzv. Slučovací smlouvy integrovány i exekutivní instituce všech tří společenství, tedy Rada ministrů (v současnosti *Rada Evropské unie*, dále v textu *Rada*) a Komise (v současnosti *Evropská komise*, dále v textu *Komise*). *EEC*, *ECSC* a *Euratom* jsou od integrace svých exekutivních institucí označovány jako Evropská společenství.

Souvislosti evropských kultur, jejich vzájemné interakce a dalších forem kooperace můžeme sledovat napříč stoletími. Z těchto nesčetných kontaktů, vazeb, ale často i střetů vznikla specifická kultura, kterou můžeme nazývat *Evropané*. Blíže k tomuto fenoménu viz. OSTERGREN, R. C., LeBOSSÉ, M. (2011).

⁹ Rozhodování spojené s potřebou získat přesně stanovený, nadpoloviční počet hlasů členských zemí, přičemž hlas každé členské země je vážen vzhledem k její populační velikosti.

¹⁰ Rozhodování spojené s potřebou získat přesně stanovený, nadpoloviční počet hlasů členských zemí, přičemž hlas každé členské země je vážen vzhledem k její populační velikosti.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Poznámky:



.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Instituce evropské unie

Institucionální rámec procesu evropské integrace a fungování Evropské unie (dále jen EU) je utvářen různorodými skupinami aktérů, které zahrnují mimo jiné členské státy, nadnárodní evropské instituce nebo nejrůznější zájmové skupiny. Následující text stručně popisuje základní architekturu nadnárodních institucí tak, jak byly vytvořeny při založení ECSC a následně replikovány v organizační struktuře dalších dvou společenství.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Evropská komise

Komise má svůj původ ve Vysokém úřadu ECSC a komisích EEC a Euratomu, které byly v roce 1967 integrovány do jediné instituce (McCORMICK 1999). Komise představuje nejvýznamnější evropskou nadnárodní instituci exekutivního charakteru, která plní zejména čtyři základní funkce. Primárně Komise iniciuje a formuluje politiky ve formě legislativních, rozpočtových a programových návrhů a to v návaznosti na primární evropské právo. Návrhy Komise jsou následně postoupeny do schvalovacího procesu Radě a Parlamentu. Za druhé má Komise odpovědnost za implementaci a monitoring svých politik. Tato funkce je naplňována v rámci spolupráce s národními státy, Komise je sama zřídka realizátorem svých politik. Monitoring je naplňován prostřednictvím sběru dat od členských zemí s možností žalovat členskou zemi před Soudním dvorem v případě jejich provinění s následnou hrozbou sankcí. Za třetí má Komise reprezentační funkci například v rámci jednání Světové obchodní organizace. Konečně za čtvrté plní Komise funkci zprostředkovatele interakcí mezi jednotlivými aktéry evropské integrace (EGEBERG 2007).

Organizační struktura Komise zahrnuje politické a administrativní křídlo. Politické křídlo je tvořeno skupinou 27 komisařů¹¹, v jejichž čele stojí prezident Komise. Každá země má v současnosti jednoho komisaře, přičemž každý komisař je vybírán vládou národního státu. Přes tento způsob výběru zastupuje komisař zájmy EU a nikoliv národního státu. Prezident Komise je vybírán před jmenováním komisařů na základě souhlasu všech zemí EU¹². Prezident, stejně jako Parlament, se následně mohou vyjadřovat k výběru jednotlivých komisařů. Takto prezident může navrženého kandidáta odmítnout a Parlament může odmítnout komisaře jako celek. Parlament může navíc vyslovit nedůvěru Komisi. Způsob

¹¹ Počet komisařů se dlouhodobě měnil v závislosti na zvyšování počtu členských zemí. Takto byla *Komise* v roce 1967 tvořena 9 komisaři z 6 zemí, v roce 1973 13 komisaři z 9 zemí, v roce 1986 17 komisaři z 12 zemí a v roce 1995 20 komisaři z 15 zemí. Populačně velké členské země – Francie, Itálie, Německo, Španělsko a Velká Británie – měly dva komisaře, zatímco populačně menší země jednoho komisaře. Východní rozšíření znamenalo změnu tohoto systému, kdy každá země *EU* má svého jednoho komisaře (McCORMICK 1999).

¹² V historii byla volba prezidenta *Komise* několikrát vetována vedoucími představiteli členských zemí *EU*. Takto například francouzský prezident Charles de Gaulle vetoval znovuzvolení německého prezidenta *Komise* Waltera Hallsteina v roce 1967 jako důsledek animozity mezi oběma politiky (McCORMICK 1999).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

volby komisaře dlouhodobě vyvolává otázky o demokratické legitimitě evropských institucí. Kolegium komisařů představuje nejvyšší rozhodovací úroveň Komise, přičemž rozhodovací proces je tradičně založen na hledání konsensu v rámci vyjednávání. Výjimečně je rozhodování založeno na hlasování na bázi absolutní majority, kdy každý z komisařů včetně prezidenta disponuje jedním hlasem (EGEBERG 2007).

Každý komisař je odpovědný za své portfolio úkolů v rámci Directorates – General (dále jen DG), které je dáno buď sektorově (např. zemědělství) nebo funkčně (např. rozpočet). Přiřazení portfolia je v gesci prezidenta Komise v rámci jednání s členskými zeměmi, přičemž prestiž jednotlivých DG se liší. Komisař má k dispozici vlastní poradní sekretariát, pro kontakt s administrativním křídlem DG respektive s dalšími DG. Administrativní křídlo DG je odpovědné za jeho běžný provoz. Podpora v rozhodování je zajištěna expertními komisemi v několika stovkách tematických oblastí (EGEBERG 2007).

Rada Evropské unie a Evropská rada

Historie Rady je primárně spojena s vytvořením Rady ministrů ECSC v reakci na snahu zemí Beneluxu hájit své zájmy před třemi populačně většími zeměmi. Sloučením Rady ministrů ECSC s Radami ministrů EEC a Euratomu v roce 1967 vznikla jednotná Rada, která představuje epicentrum rozhodování EU a má rovněž zásadní roli ve směřování podoby evropských politik. Takto všechny legislativní návrhy *Komise* musí být schváleny *Radou*, přičemž rozhodovací proces v *Radě* sleduje dvě základní pravidla. Pravidlo jednomyslnosti vyžaduje souhlas všech členských zemí a je aplikováno v případě vysoce citlivých témat, jako jsou institucionální reformy, společná zahraniční politika a další. Pravidlo kvalifikované majority nevyžaduje souhlas všech členských zemí, ale definuje pravidla, která je nutné splnit pro přijetí rozhodnutí. Smlouva z Nice zavedla pravidlo trojí majority, kdy pro přijetí návrhu je nezbytný souhlas většiny členských zemí, kde žije více než 62 % populace *EU* a které dohromady disponují 74 % hlasů. Počet hlasů příslušející jedné zemi je přitom odvozen podle počtu obyvatel (viz tabulka 1). Poznamenejme, že Lisabonská smlouva zjednodušuje od roku

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

2014 pravidlo trojí majority na pravidlo dvojí majority, kdy pro schválení návrhu bude potřeba souhlasu 55 % členských zemí, ve kterých žije alespoň 65 % obyvatel EU. V praxi je ovšem tradičním zvykem Rady, že rozhodnutí jsou přijímána konsensuálně. Vedle legislativní funkce a funkce lídra evropské integrace plní Rada reprezentativní funkci EU a členských zemí (LEWIS 2007).

Organizačně je možné způsob fungování Rady charakterizovat prostřednictvím hierarchie úrovní. Nejvyšší úroveň této hierarchie zaujímá Evropská rada tvořená nejvyššími představiteli členských zemí, která však je do značné míry autonomní pro prevenci pocitu kontroly EU členskými zeměmi.¹³ Evropská rada jako nejvyšší autorita řeší otázky strategického charakteru, definuje priority a navrhuje témata dalšího vývoje. Na druhém stupni hierarchie je umístěna vlastní Rada tvořená několika formacemi, z nichž každá je odpovědná za svůj sektor, přičemž členské země jsou v těchto formacích zastoupeny příslušným ministrem.¹⁴ Hlavní funkce Rady je spojena s formálním schvalováním nové evropské legislativy, která může nabývat různých podob. Nařízení, směrnice a rozhodnutí jsou právně-závazné, přičemž nařízení jsou přímo aplikovaná, cíle směrnic jsou implementované způsobem voleným členským státem a rozhodnutí jsou závazná pro toho, komu jsou adresovaná. Vedle toho jsou přijímána nezávazná doporučení a postoje. Na třetím stupni hierarchie působí Komise stálého zastoupení (dále jen COREPER), jejímž úkolem je připravovat setkání Rady a prostřednictvím neformálních jednání připravit konsensus pro následné rozhodování Rady. Tímto způsobem představuje COREPER jednak vertikální spojkou mezi Radou a expertními skupinami a jednak horizontální spojkou mezi tématy. Na nejnižším stupni pak pracují expertní skupiny zaměřené na přípravu podkladů pro různá témata (LEWIS 2007).

Zvláštní pozici v organizaci Rady má prezidentská země, jejíž odpovědností je plánovat a řídit setkání Rady a Evropské rady, působit jako mediátor interakcí mezi státy a zastupovat EU

¹³ Setkání Evropské rady probíhají od roku 1970, ale oficiálně byla uznána teprve v Jednotném evropském aktu z roku 1986.

¹⁴ Za nejvýznamnější jsou považovány formace zaměřené na vnější vztahy, na ekonomické a finanční vztahy a na zemědělství (McCORMICK 1999).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

navenek. Významnou pravomocí prezidentské země je výběr témat řešených během prezidentství, které mohou odrážet i národní zájmy. Do schválení Lisabonské smlouvy bylo prezidentství založeno na rotaci zemí po šesti měsících. Lisabonská smlouva zavedla institut stálého prezidenta Evropské rady jmenovaného na období dvou a půl let (LEWIS 2007).

Evropský parlament

Počátky Parlamentu vychází z ustanovení Společného shromáždění zástupců členských zemí ECSC v roce 1952. Primární funkce tehdejšího Společného shromáždění byla kontrolní v podobě dohledu nad realizací společné politiky ECSC s možností rozpustit Vysoký úřad v případě jeho pochybného jednání.¹⁵ Společné shromáždění mohlo v tomto směru formulovat svůj názor, který však nebyl právně závazný. Rozhodovací funkce nebyla Společnému shromáždění přiznána. Poslanci Společného shromáždění byli vybíráni z členů národních parlamentů, což dále omezovalo legitimitu instituce. Schválením Římských smluv se Společné shromáždění stalo institucí parlamentního typu rovněž pro EEC a Euratom, od roku 1962 jako Parlament. Poznamenejme, že Římské smlouvy definovaly požadavek na přímou volbu Parlamentu, nicméně obavy členských zemí z růstu jeho vlivu odložily naplnění tohoto kroku až na rok 1979 (SCULLY 2007).

Význam Parlamentu se začíná zvyšovat od 70. let v souvislosti s postupným rozšiřováním jeho pravomocí. V 70. letech šlo zejména o nové pravomoci Parlamentu v oblasti rozpočtu, mj. s možností zamítnout navrhovanou podobu rozpočtu. Později získal Parlament nové možnosti vyjadřovat se ke složení Komise. Takto Maastrichtská smlouva poskytla Parlamentu právo veta k výsledné podobě celé Komise respektive Amsterdamská smlouva právo veta k jednotlivým komisařům. Nejvýznamnější pravomoci však Parlament získal v oblasti tvorby práva, kdy Jednotný evropský akt (dále jen JEA) z roku 1986 zavedl proceduru spolupráce pro legislativu v oblasti jednotného trhu. Parlament takto získal možnost vetovat či navrhopvat změny legislativy předkládané Komisí, přičemž Radě byla přiznána možnost přehlasovat

¹⁵ Prakticky mohla být tato možnost využita v roce 1999 v reakci na korupční aféru tehdejší *Komise*, nicméně před aplikací tohoto nástroje odstoupila *Komise* sama (SCULLY 2007).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

intervence Parlamentu, ale pouze jednohlasným souhlasem. Maastrichtská smlouva pak zavedla novou proceduru společného rozhodování Rady a Parlamentu, kdy Rada nedisponuje možností zvrátit nesouhlasné hlasování Parlamentu. V dalším vývoji evropské integrace byla procedura společného rozhodování rozšiřována do stále vyššího počtu tematických oblastí a takto dochází k nárůstu významu Parlamentu (SCULLY 2007).

Parlament představuje mimořádně komplexní instituci charakteristickou různorodostí zastoupených politických stran i členských zemí a tím i různorodostí používaných jazyků. Vedle zastánců evropské integrace se stále častějšími poslanci Parlamentu stávají rovněž euroskeptici. Koalice vznikající podél příslušnosti k politické straně jsou v Parlamentu častější než koalice vznikající podél národností. Nejvýznamnějšími politickými stranami Parlamentu jsou Evropská lidová strana a Socialistická strana. Poznamenejme, že podle údajů Eurostatu v posledních volbách do Parlamentu v roce 2009 získala s 36 % nejvyšší podíl křesel Evropská lidová strana následována socialisty s 25 % křesel a že volební účast vykazuje dlouhodobě klesající tendenci až na 43 % oprávněných voličů ve volbách v roce 2009.

Soudní dvůr Evropské unie a Tribunál (Soud první instance)

Soudní dvůr byl vytvořen v roce 1952 jako jedna ze základních institucí ECSC, jejímž úkolem je sledovat, zda interpretace a aplikace práva jsou v souladu se zakládajícími smlouvami EU. Takto je Soudní dvůr odpovědný zejména za ty oblasti, které fungují na komunitárním základě. Římské smlouvy z roku 1957 rozšířily působnost Soudního dvora i na EEC a Euratom a podobně smlouvy primárního práva postupně schvalované od poloviny 80. let rozšířily počet komunitárních oblastí a tedy i tematický rozsah působnosti evropské justice. Nárůst agendy vedl k vytvoření přidruženého Tribunálu v polovině 80. let s cílem odlehčit zátěži Soudního dvora. Smlouva z Nice přiznala Tribunálu nezávislý status (KAPSIS 2007).

Organizačně je Soudní dvůr tvořen 27 soudci z každého státu EU, kterým je nápomocno 8 generálních advokátů. Soudci jsou vybíráni národními vládami členských zemí EU a to na období 6 let. Soudní dvůr přijímá rozhodnutí v plénu všech soudců, v rámci jednání

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

velkého senátu tvořeného 13 soudci nebo v senátech tvořených 3-5 soudci a to v závislosti na významu projednávané záležitosti. Stejná pravidla, s výjimkou podpory generálních advokátů, platí i pro jednání Tribunálu, přičemž proti jeho rozhodnutí je možné podat kasační opravný prostředek k Soudnímu dvoru (KAPSIS 2007).

Činnost Soudního dvora je založena na jeho několika základních právech. V první řadě jde o právo zajistit soulad práva členských zemí s právem evropským. Takto může například Komise iniciovat žalobu vůči členskému státu, o které rozhoduje Soudní dvůr, přičemž při porušení evropského práva disponuje Soudní dvůr možností uložení sankcí. Ve druhé řadě Soudní dvůr kontroluje, zda evropské instituce jednají v souladu s evropským právem. Ve třetí řadě jde o právo Soudního dvora přezkoumávat soulad nově přijímané legislativy s primární legislativou zakládajících smluv a jejich pozdějších revizí. Konečně vágnost formulace zakládajících smluv přisoudila Soudnímu dvoru významnou pravomoc v interpretaci těchto smluv a tím i v zacelení mezer v evropské legislativě. Poznamenejme, že Soudní dvůr dlouhodobě rozhoduje ve prospěch evropského práva a tímto potvrzuje jeho nadřazenost. Takto jen Soudní dvůr může prohlásit evropské právo za neplatné (KAPSIS 2007).

Zdroj: EGEBERG (2007), McCORMICK (1999), LEWIS (2007), SCULLY (2007), KAPSIS (2007)

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Tabulka: Váha hlasu jednotlivých zemí v rámci hlasování kvalifikovanou většinou

Země	Váha hlasu
Francie, Itálie, Německo, Velká Británie	29
Polsko, Španělsko	27
Rumunsko	14
Nizozemí	13
Belgie, Česká republika, Maďarsko, Portugalsko, Řecko	12
Bulharsko, Rakousko, Švédsko	10
Dánsko, Finsko, Irsko, Litva, Slovensko	7
Estonsko, Kypr, Lotyšsko, Lucembursko, Slovinsko	4
Malta	3

Zdroj: LEWIS (2007)

Dalším kritickým obdobím prošel proces evropské integrace v 60. letech 20. století. Hlavní roli v tomto směru sehrál tehdejší francouzský prezident Charles de Gaulle, který vnímal Evropská společenství nejen jako zdroj francouzské moci, ale rovněž jako hrozbu francouzským ambicím. Na tomto základě se de Gaulle neúspěšně zasazoval o přeměnu *EEC* do podoby mezivládní organizace v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky. Tento střet předznamenal další dvě konfliktní témata mezi Francií a zbývajících pěti zeměmi Evropských společenství (viz např. URWIN 2007):

- V roce 1963 francouzský prezident de Gaulle jednostranně zamítl vstup Velké Británie do *EEC* (viz rámeček 2).
- V polovině 60. let začala Francie zpochybňovat rostoucí význam *Komise* v souladu s časovým harmonogramem reformy *EEC* podle Římských smluv, kdy mimo jiné mělo být od roku 1966 výrazně omezeno právo veta členských států a nově zaveden

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

mechanismus vlastních finančních zdrojů *EEC*. Neochota zbývajících pěti členských států změnit schválené dohody vedla k francouzskému bojkotu jednání *Rady* a tedy k ochromení aktivit *EEC* (tzv. krize prázdné židle). Teprve Lucemburský kompromis z roku 1966 vyřešil vzniklou situaci, kdy právo veta bylo de facto zachováno na bázi tvrzení, že národně citlivé záležitosti budou schvalovány konsensuálně.

Rámeček: Pozadí vstupu Velké Británie do *EEC*

Velká Británie dlouhodobě deklarovala skepsi k hlubší evropské integraci vzhledem ke svým nadstandardním vztahům s USA a ke svým závazkům vůči Commonwealthu (viz např. VANKE 2007 a britské odmítnutí francouzského návrhu na vytvoření hospodářské unie). Ztráta části suverenity v rámci procesu evropské integrace byla vnímána jako ohrožení hlavních zájmů Velké Británie. Ke změně přístupu Velké Británie dochází v souvislosti s událostmi kolem Suezské krize v roce 1956, která jednak otrásla sebevědomím Velké Británie jako světové velmoci a jednak zpochybnila nadstandardnost vztahů Velké Británie a USA. Konflikt obou mocností byl založen na odmítnutí vojenské intervence britsko-francouzské koalice v Egyptě ze strany USA, neboť tato intervence výrazně zpochybňovala možnost USA kritizovat zásah vojsk SSSR v Maďarsku.

Rostoucí zájem Velké Británie o evropskou spolupráci se primárně orientoval na podporu volného obchodu a to v rámci aktivit *OEEC* a od roku 1960 v rámci *Evropské zóny volného obchodu* (dále jen *EFTA*). Současně si však představitelé Velké Británie stále jasněji uvědomovali, že skutečná politická moc přechází do rukou *EEC* a takto vzniká hrozba politické izolace Velké Británie. Proto v roce 1961 zahájila Velká Británie jednání o svém vstupu do *EEC*. Z počátku úspěšně probíhající jednání ztroskotala v roce 1963 na jednostranném vetu francouzského prezidenta Charlese de Gaulla, přičemž tento krok byl motivován jednak obavami francouzského prezidenta o postavení Francie v *EEC* při posílení anglosaského vlivu koalice Velká Británie – USA a jednak dlouhodobě omezeným zájmem Velké Británie o hlubší evropskou integraci. Poznamenejme, že odmítnutí vstupu Velké Británie do *EEC* podporoval rovněž německý kancléř Konrád Adenauer, že de Gaulle odmítl

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

i druhou žádost Velké Británie o vstup do *EEC* v roce 1967 a že odmítnutí vstupu Velké Británie do *EEC* bylo spojeno s odložením vstupu rovněž Irska a Dánska. Celkově se situace vyjasnila teprve po odstoupení Charlese de Gaulla z funkce francouzského prezidenta v roce 1969.

Zdroj: McCORMICK (1999)

Období 60. let 20. století přineslo řadu úspěchů v procesu evropské integrace v podobě vytvoření celní unie zemí *EEC* pro průmyslové zboží nebo zakotvení institucionálního rámce integračního procesu. Současně však francouzský postoj zpomalil tempo prohlubování evropské integrace. BRADBURY (2009) v tomto směru hovoří o upřednostnění národních zájmů nad zájmy evropskými. A proto teprve odstoupení prezidenta de Gaulla poskytlo nový prostor pro realizaci dalších kroků integračního procesu. Evropský summit z roku 1969 v Haagu je tak spojen s hledáním nových impulsů prohlubování procesu evropské integrace, mezi které URWIN (2007) řadí zejména otevření cesty pro rozšíření *EEC* o další evropské země v čele s Velkou Británií, výzvu k vytvoření *hospodářské a měnové unie* (dále jen *EMU*) jako základního prvku politické unie, výzvy pro rozšíření působnosti společných politik a částečnou reformu institucionálního uspořádání s posílením role *Parlamentu* a zavedením summitu jako typického prvku jednání nejvyšších představitelů členských zemí.

Ačkoliv v 70. letech 20. století došlo k celé řadě pozitivních událostí zaměřených na prohloubení evropské integrace, k nimž mimo jiné patří iniciace mezivládní spolupráce v oblasti zahraniční politiky (*Evropské politické společenství*, dále jen *EPC*) plné zavedení *Společné zemědělské politiky* (dále jen *CAP*) v roce 1972, rozšíření *EEC* o Velkou Británii, Irsko a Dánsko v roce 1973, vytvoření *Evropského sociálního fondu* (dále jen *ESF*) a *Evropského fondu regionálního rozvoje* (dále jen *ERDF*) v letech 1974-75 nebo přijetí přímé volby poslanců *Parlamentu* v roce 1979, stěžejní cíl vytvoření společného trhu zůstal nenaplněn. A tak skutečným milníkem na cestě k společnému trhu se staly teprve události

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

80. let 20. století spojené s přijetím *JEI*¹⁶ v Lucemburku v roce 1986. V pozadí tohoto kroku stojí obavy evropských politiků jednak o ztrátu konkurenceschopnosti starého kontinentu zejména v hightech odvětvích a jednak o ztrátu politického vlivu v reakci na oteplování vztahů mezi USA a SSSR (McCORMICK 1999). Tyto obavy byly navíc posíleny obdobím hospodářské stagnace 70. let vedoucí k zavádění nových protekcionistických opatření, problémy se zaváděním *EMU*, voláním podnikatelského sektoru po zavedení jednotného trhu v kontextu silné obchodní provázanosti členských zemí *EEC* a tlakem *Parlamentu* na institucionální změny (BRADBURY 2009). Schválení *JEI* přineslo následující nové prvky v procesu evropské integrace (PHINNEMORE 2007, BRADBURY 2009):

- stanovení pevného termínu konce roku 1992 pro dokončení tvorby jednotného trhu, tj. odstranění všech fyzických (např. netarifní překážky volného obchodu), fiskálních (např. rozdíly v nepřímých daních) a technických překážek (např. rozdíly v uznávání kvalifikací a technických standardů) fungování jednotného trhu,
- přijetí nových témat společných evropských politik (životní prostředí, věda a výzkum, hospodářská a sociální soudržnost) a zavedení sociální charty v reakci na potřebu regulace trhu práce v liberalizované Evropě,
- závazek ke konvergenci hospodářských a monetárních politik,
- zvýšení významu nadnárodních mechanismů v rozhodovacím procesu v důsledku posílení hlasování kvalifikovanou majoritou v otázkách vztahujících se k jednotnému trhu,
- posílení role *Parlamentu* v rozhodovacím procesu zavedením jednak procedury spolupráce *Parlamentu* a *Rady* a jednak potřeby souhlasu *Parlamentu* v rozhodování o rozšíření *EEC* o další země,
- posílení pravomocí *Soudního dvora* a zavedení Tribunálu (Soudu první instance) pro podporu jeho činnosti,
- formální uznání summitů Evropské rady a *EPC*.

Období 90. let 20. století vneslo do procesu evropské integrace nové podněty. V prvé řadě se jednalo o stále silnější názor, že jednotný trh vyžaduje jednotnou měnu a že národní měny

¹⁶ Tento právní dokument představoval první významnou revizi Římských smluv.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

představují vážnou překážku fungování jednotného trhu. Ve druhé řadě pak šlo o otázky bezpečnosti spojené nejen s efektivním začleněním zemí střední a východní Evropy do evropského prostoru po rozpadu komunistického bloku, ale rovněž s řešením otázky dalšího směřování znovusjednoceného Německa (BRADBURY 2009, BAUN 1996). Francie v tomto směru sledovala cíl prohloubení evropské integrace prostřednictvím *EMU* pro oslabení vlivu sjednoceného Německa. Německo bylo připraveno souhlasit s *EMU* jako ústupkem svému západnímu sousedu, současně však prosazovalo vytvoření politické unie jako kompenzace za ztrátu své monetární suverenity včetně silné marky¹⁷ (viz BAUN 1996). V reakci na tyto podněty se na přelomu 80. a 90. let 20. století konaly dvě mezivládní konference zaměřené na hledání cest k vytvoření evropské monetární a politické unie. Výsledky obou konferencí vyústily v roce 1991 v přijetí Maastrichtské smlouvy, která vstoupila v platnost v roce 1993 a vedla k formálnímu založení *EU*. PHINNEMORE (2007), McCORMICK (1999) shrnují hlavní výstupy Maastrichtské smlouvy následujícím způsobem:

- vytvoření časového rámce zavedení *EMU* včetně definice konvergenčních kritérií pro přijetí společné měny (viz rámeček 3),
- podpora spolupráce v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky a politiky v oblasti vnitřní bezpečnosti a spravedlnosti včetně migrace,
- rozšíření evropské odpovědnosti na další okruh témat (např. kultura, transevropské dopravní sítě),
- další posílení významu evropských institucí (např. rozšíření témat rozhodovaných kvalifikovanou majoritou, posílení pravomocí *Soudního dvora* a *Parlamentu*) a vytvoření institucí nových (např. Výbor regionů, Evropský ombudsman).

BRADBURY (2009) upozorňuje, že původní snaha o evropskou koordinaci zahraniční a bezpečnostní politiky respektive politiky vnitřní bezpečnosti a spravedlnosti narazila na nesouhlas členských zemí. Výsledná podoba *EU* byla proto tradičně připodobňována

¹⁷ Poznamenejme, že na přelomu 80. a 90. let se proti *EMU* razantně stavěly německé finanční instituce v čele s německou centrální bankou, které poukazovaly na potřebu silnější konvergence ekonomické výkonnosti jednotlivých členských zemí *EEC* s možností vytvořit dvoustupňovou Evropu, kdy *EMU* bude v první vlně vyhrazeno pouze pro hospodářsky nejvyspělejší země (BAUN 1996).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

k antickému chrámu, který podpírají tři pilíře (PHINNEMORE 2007). První nadnárodní pilíř odpovídal třem společenstvím – *EEC* nově přejmenované na *Evropské společenství* (dále jen *EC*), *ECSC* do roku 2002, kdy vypršela původní padesátiletá smlouva o založení a *Euratom*. Poznamenejme, že pouze *EC* bylo nositelem právní subjektivity v *EU*. Druhý a třetí pilíř byly založeny na mezivládní spolupráci, a tedy na omezené působnosti evropských institucí, v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky respektive v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí. Tímto charakterem je proto původní podoba *EU* daleko vzdálená od skutečné unie, tj. politické a právní entity s koherentní a jednotnou strukturou. BRADBURY (2009), EHLERMANN (1998) poukazují ještě na jeden problém institucionální architektury *EU* a to ve smyslu výjimek pro jednotlivé země. Takto si například Velká Británie vyjednala jednak možnost neúčastnit se 3. fáze vytváření *EMU* a jednak využít výjimky z evropské sociální politiky a Dánsko si podrželo možnost stanovení přísnějších environmentálních standardů.

Je jisté, že tyto integrační kroky, které byť měly v začátku procesu evropské integrace poměrně opatrný charakter, byly pod vlivem celkových globalizačních proudů a procesů, které probíhaly po celém světě (blíže viz CAPELLO, R., FRATESI, U., RESMINI, L., 2011). Na ty Evropa zcela přirozeně reagovala vlastními integračními procesy, které ve svém výsledku podpořily mír na kontinentu, rozvoj hospodářské a sociální spolupráce, integraci zemědělského sektoru a zcela logicky spolupráci v celé řadě hospodářských a sociálních oblastí.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Rozšiřování Evropské unie

Cesta směrem k EU je spojena s postupným zvyšováním počtu členských států z původních šesti na současných dvacet sedm zemí. Pro kohezní politiku má tato skutečnost zásadní význam s ohledem na zvyšování regionálních disparit při vstupu ekonomicky méně vyspělých zemí. V historii lze identifikovat celkem šest okamžiků, kdy byly přijaty nové členské státy (viz obrázek 2), přičemž hranice EEC/EU se měnily rovněž v roce 1990 v souvislosti se sjednocením Německa:

1973 – vstup Dánska, Irska a Velké Británie,

1981 – vstup Řecka,

1986 – vstup Portugalska a Španělska,

1995¹⁸ – vstup Finska, Rakouska a Švédska,

2004 – vstup 8 členských zemí střední a východní Evropy¹⁹, Malty a Řecka,

2007 – vstup Bulharska a Rumunska.

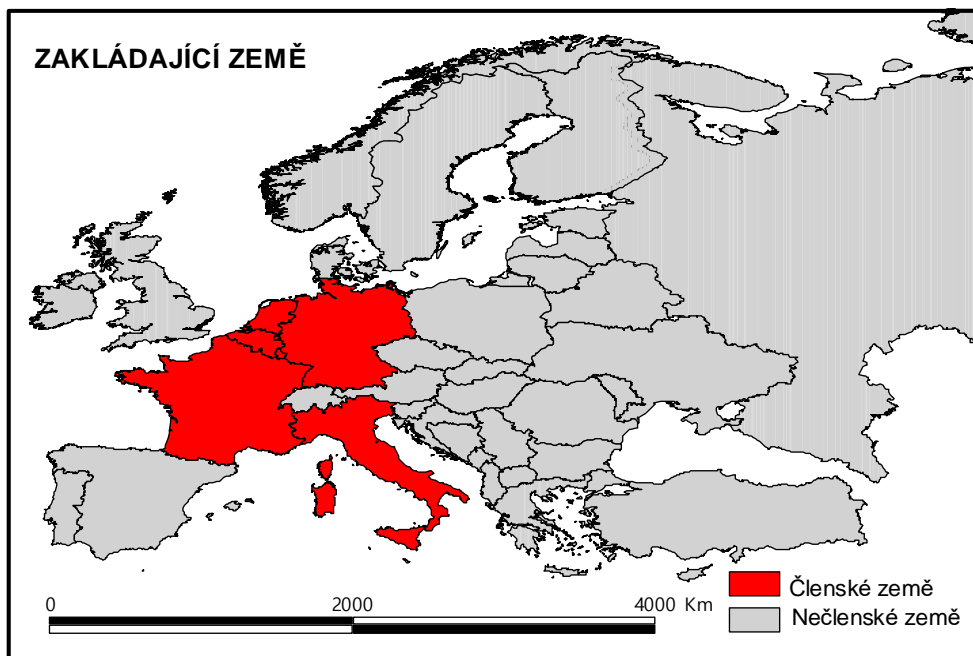
Poznamenejme, že hlavní motivací procesu rozšiřování EU bylo jednak šíření myšlenek demokracie (např. po pádu diktatur v Řecku či Španělsku a pádu komunistického režimu v zemích střední a východní Evropy) a tržní ekonomiky napříč Evropou a jednak snaha posilovat politický význam EU ve stále sílící globální konkurenci (BARNES, BARNES 2007). DIXON (2010) pak poukazuje na geopolitické souvislosti procesu rozšiřování EU spojené jednak s řešením vztahů USA a Ruska v případě postkomunistických zemí a jednak se symbolickým střetem křesťanské a islámské kultury v případě debat o přistoupení Turecka.

¹⁸Poznamenejme, že Norsko odmítlo v roce 1994 v referendu podruhé vstup do EU (BARNES, BARNES 2007).

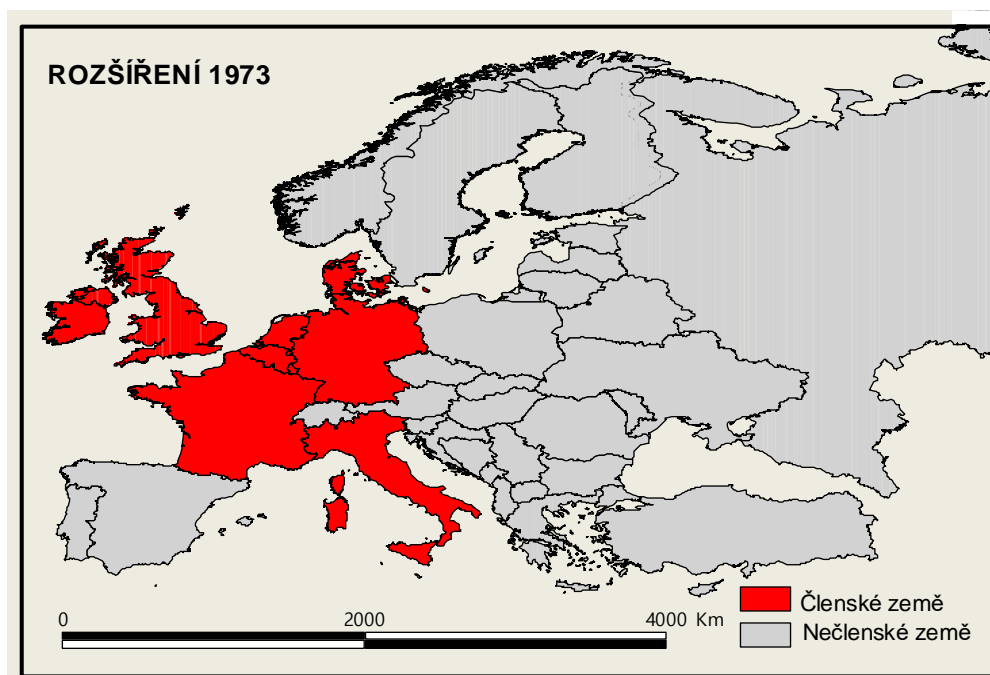
¹⁹ Česká republika, Estonsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Polsko, Slovinsko a Slovensko

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Obrázek: Proces rozšiřování EEC/EU



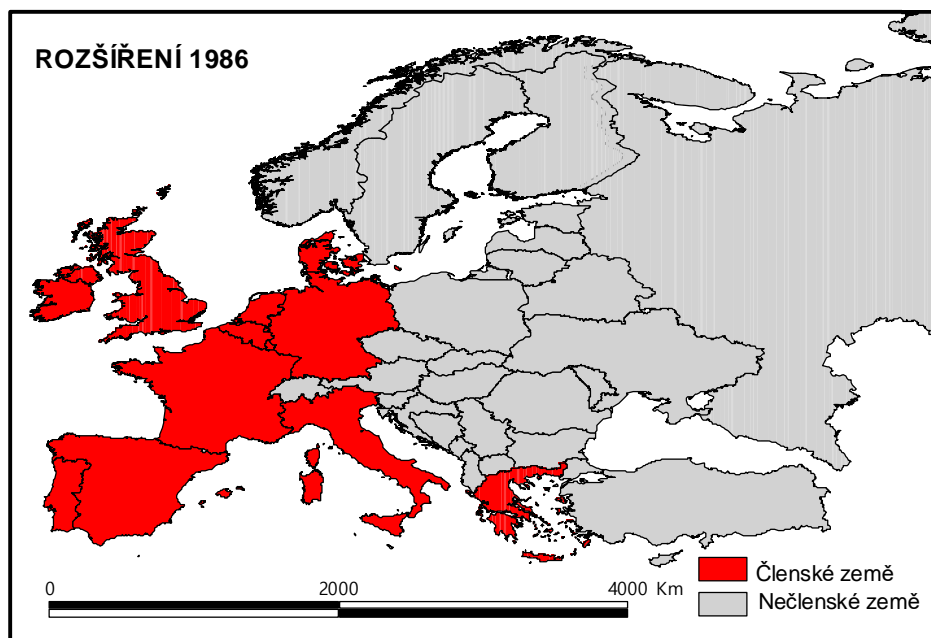
Pozn.: Obrázek zachycuje členské státy v současných hranicích. V případě Německa je zakládající zemí pouze její západní část, tj. Německá spolková republika.



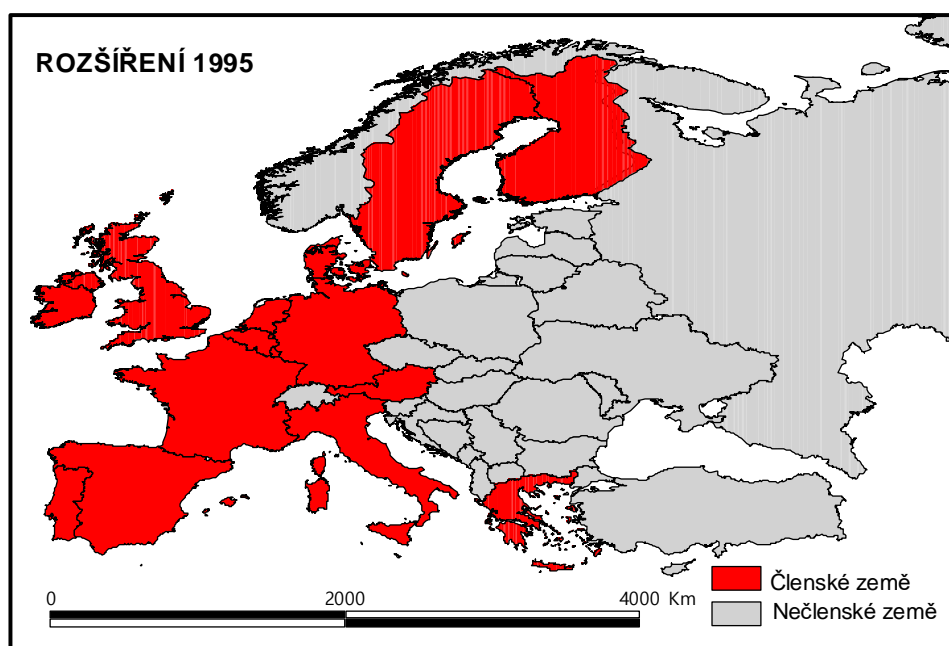
Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Pozn.: Obrázek zachycuje členské státy v současných hranicích. V případě Německa bylo členskou zemí EEC v roce 1973 pouze její západní část, tj. Německá spolková republika.

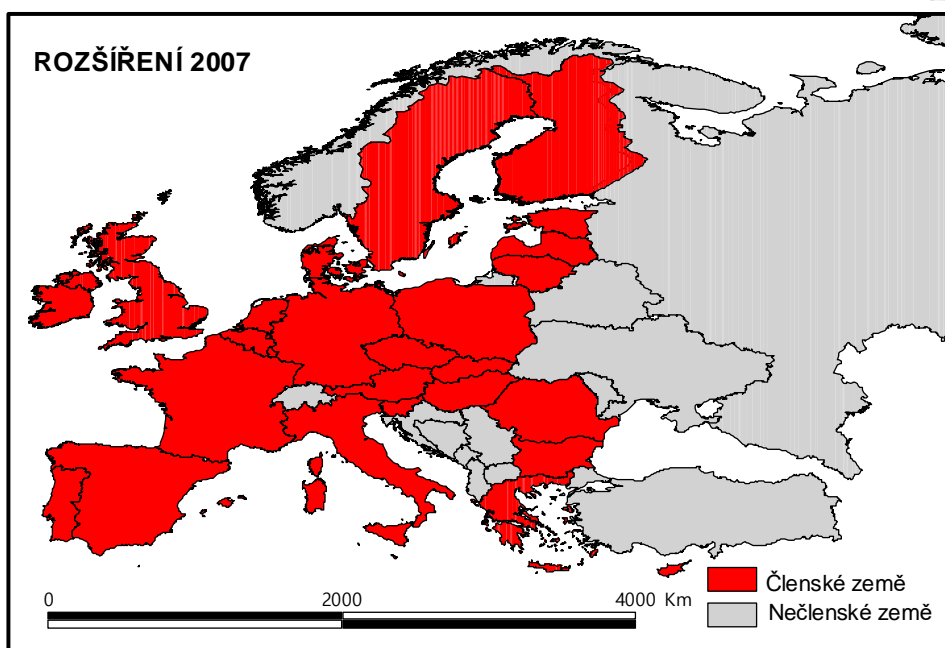


Pozn.: Obrázek zachycuje členské státy v současných hranicích. V případě Německa je členskou zemí EEC v roce 1985 pouze její západní část, tj. Německá spolková republika.



Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ



Do roku 1993 byl proces rozšiřování EEC spojen s předložením oficiální žádosti evropského státu, která byla po doporučení Komise jednohlasně schvalována Evropskou radou. Následný vstup kandidátské země dále procházel schvalovacím procesem v Parlamentu a ratifikačním procesem v jednotlivých členských zemích. V roce 1993 byl proces rozšiřování EU doplněn definicí čtyř podmínek, které musí zájemce o vstup do EU splňovat (BARNES, BARNES 2007):

- stabilní institucionální prostředí s garancí demokracie, vlády práva a respektu k lidským právům a minoritám,
- fungující tržní ekonomika,
- schopnost přijmout závazky politické, hospodářské a měnové unie,

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

- schopnost implementovat *acquis communautaire*²⁰ do národní legislativy kandidátské země.

Stanovení těchto podmínek jasně ukázalo na zájem EU více intervenovat do vnitřních záležitostí potenciálních členských zemí. Tato skutečnost je pochopitelná vzhledem k zásadním dopadům zejména posledního východního rozšíření na institucionální a finanční fungování EU. Další proces rozšiřování bude záviset jednak na ochotě členských zemí EU přijmout nové státy se všemi vyplývajícími dopady a jednak na připravenosti potenciálních zájemců o vstup do EU. V současné době je vysoce diskutovanou otázkou v tomto směru zájem Turecka²¹, jehož vstup by s ohledem na počet obyvatel a relativně nízkou ekonomickou výkonnost vytvořil další tlak na budoucí podobu kohezní politiky (BARNES, BARNES 2007).

DIXON (2010) ovšem hovoří o špatných vyhlídkách Turecka ve směru jeho vstupu do EU, přičemž poukazuje na výzkumy veřejného mínění, kdy velmi vysoký podíl občanů členských států EU deklaruje svůj negativní postoj k rozšíření EU o Turecko. Poznamenejme, že v průzkumu veřejného mínění v Rakousku se proti vstupu Turecka vyslovilo přes 80 % respondentů. Negativní postoj k Turecku je současně výrazně vyšší, než byl negativní postoj k postkomunistickým zemím, které vstoupily do EU v roce 2007. DIXON (2010) vysvětluje

²⁰ Francouzský termín *acquis communautaire* byl poprvé zaveden Maastrichtskou smlouvou a jeho použití se záhy rozšířilo nejen v právních aktech, ale i v jurisdikci jako označení vymezující veškeré normy a relevantní akty *EC* či *EU*, a to jak současné, tak i budoucí ve formě návrhů, které vznikají v souvislosti s fungováním *EC/EU*. Poznamenejme, že vývoj v oblasti práva sebou přinesl definici řady dalších termínů, které je třeba od sebe navzájem odlišovat. Prvním pojmem je právo *EC* nebo také komunitární právo vztažené k prvnímu pilíři Maastrichtské smlouvy. Pojem právo *EU* je pojmem širším, neboť vedle norem upravujících první pilíř obsahuje i normy vztažené k druhému a třetímu pilíři Maastrichtské smlouvy. Přijetí Lisabonské smlouvy ovšem zrušilo pilířovou strukturu *EU* a tím i potřebu rozlišovat mezi právem *EC* a *EU*, neboť *EU* se stala nástupcem *EC* v tomto směru. Konečně pojem evropské právo zahrnuje právo *EU* a *Euratomu* (ŠIŠKOVÁ, STEHLÍK 2007).

²¹ Členství Turecka v *EU* představuje dlouhodobý vyjednávací proces s počátky již na konci 50. let, kdy Turecko podalo první oficiální žádost o statut přidružené členské země *EEC*. Tento status Turecko získalo v roce 1963 s dlouhodobým cílem plného členství v *EEC*. Vojenská invaze severního Kypru v roce 1974 a nestabilita domácích poměrů na začátku 80. let na dlouhou dobu zmrazily vztahy Turecka a *EEC*. V roce 1987 se pak Turecko neúspěšně ucházelo o členství v *EEC*, a tak přístupová jednání s Tureckem začala teprve v roce 2005. Jejich výsledek je ovšem nejasný s ohledem na relativní chudobu, kulturní odlišnosti, migrační hrozby nebo otázky spojené s respektováním lidských práv (BARNES, BARNES 2007).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

uvedené skutečnosti na bázi hierarchie skupin v evropském prostoru, kdy nové členské země EU 12 představují střední úroveň hierarchie a Turecko nejnižší úroveň hierarchie. Vysvětlení negativního postoje občanů členských zemí k rozšíření EU o Turecko je pak spojeno s kumulací negativních postojů (materiální hrozby, hrozby kulturní identity) na nejnižším stupni hierarchie, kdy dokonce silný pocit evropanství je faktorem působícím proti vstupu Turecka do EU.

Zdroj: BARNES, BARNES (2007), DIXON (2010)

Problematiku regionálního rozvoje vnímali jednotliví evropští aktéři a lídři velmi intenzivně. Evropa, v rámci definovaných území NUTS 2, představovala značně heterogenní území. Na straně jedné zde existovaly velmi silné a ekonomicky bohaté regiony. Zde je možno výběrem zmínit regiony typu Vnitřní Londýn, či Bavorsko. Naopak na straně druhé (a pochopitelně v mnohem hojnějším počtu) se v rámci unie nalézala celá řada regionů, jejichž HDP na obyvatele bylo značně pod průběrnou hodnotou HDP na obyvatele EU. Zde se jednalo obvykle o regiony hospodářsky slabé, či strukturálně postižené, či regiony z nově přistoupičších států. Zde jsou dobrým příkladem ekonomicky slabých regionů regiony východního Polska. Proto bylo nezbytné zajistit ekonomický růst napříč všemi regiony v Evropě a orientovat se na snižování regionálních disparit s cílem předejít regionálně negativním efektům, jako koncentrace hospodářských činností do růstových regionů, či nežádoucí migrace (SARDADVAR, S., 2011).

Definitivně evropský rámec získala kohezní politika teprve reformou z 2. poloviny 80. let 20. století v souvislosti s přijetím *JE* jako první významné revize zakládajících Římských smluv. Poznamenejme, že naplňování reformy bylo de facto zahájeno v roce 1989 začátkem prvního programového období (BACHE 2008). Ve svém článku 23 *JE* zavedla koncept hospodářské a sociální soudržnosti, který se nově stal Hlavou V třetí části smlouvy zakládající *EEC*. Problematika hospodářské a sociální soudržnosti byla dále upravena v člancích 130a-e, které mimo jiné definovaly následující prvky kohezní politiky:

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

- V článku 130a byl opětovně uveden zájem zemí *EEC* o harmonický vývoj *EEC* jako celku a o posilování hospodářské a sociální soudržnosti. Speciálně byl zmíněn cíl snižovat rozdíly mezi regiony a zaostalost nejvíce znevýhodněných regionů. Hlavní význam pro naplnění těchto cílů byl přitom přisouzen *ERDF* (článek 130c), nicméně *EEC* bylo současně zavázáno ke směřování využití svých dalších finančních nástrojů, zejména orientační sekce *Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu* (dále jen *EAGGF*), *ESF* a *EIB*, ve směru cílů hospodářské a sociální soudržnosti (článek 130b). *ERDF*, *ESF* a orientační sekce *EAGGF* byly souhrnně označeny termínem strukturální fondy (viz rámeček 10).
- Článek 130b vyzval státy k realizaci svých hospodářských politik a provádění společných politik se zohledněním cílů hospodářské a sociální soudržnosti. Takto tento článek usiluje o koordinaci evropských a národních hospodářských politik.
- Článek 130d zavázal *Komisi* ke zpracování návrhu reformy strukturálních fondů tak, aby byly schopny co nejlépe naplnit cíle předchozích článků.

Reforma strukturálních fondů jako hlavního nástroje kohezní politiky reflektující požadavek článku 130d *JEA* se stala východiskem vytvoření její současné podoby. EC (1989), BOURNE (2007) zmiňují hlavní motivy tohoto kroku. Primárně jižní rozšíření *EEC* výrazně zvýšilo počet obyvatel žijících v zemích s ekonomickou úrovní pod 50 % HDP celého *EEC* a současně rozšířilo koalici zemí podporujících kohezní politiku. Redukce regionálních disparit přitom byla vnímána jako zásadní požadavek pro dosažení solidarity mezi členskými zeměmi jako nezbytný předpoklad akceptování hlavních cílů *JEA* – v podobě společného trhu a *EMU* – ze strany chudších zemí. Současně byla formulace cílů vytvoření společného trhu a *EMU* doprovázena argumentací, že evropská integrace přináší pozitiva zejména jádrovým oblastem s hrozbami vzniku sociálně a politicky neakceptovatelné úrovně prostorových disparit. Myšlenka hospodářské a sociální soudržnosti tak měla zajistit, aby všem zemím *EEC* plynuly výhody společného trhu a *EMU*. Konečně *EEC* rovněž usilovalo o zvýšení efektivity své podpory v podmínkách stále aktuálnějších rozpočtových omezení. Přes řadu kroků v tomto směru již před přijetím *JEA* (viz rámeček 8) byla předreformní efektivnost a koordinovanost snah o redukci regionálních rozdílů hodnocena jako nedostatečná.

Právní aspekty politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU

Postavení kohezní politiky v procesu evropské integrace stejně jako koncepční podstata kohezní politiky vychází z řady aktů primárního i sekundárního práva. Základní vztahy kohezní politiky a primárního práva byly nastíněny v kapitole 2. Tato kapitola se věnuje nejvýznamnějším aktům sekundárního práva, které ovlivňovaly či ovlivňují kohezní politiku, přičemž jejich základní rámec byl přijat při první zásadní reformě kohezní politiky v roce 1988. Takto se v programovém období 1989-1993 jednalo zejména o následující nařízení (EC 1989):

1. Nařízení Rady (EHS) č. 2052/88 o úkolech strukturálních fondů a jejich efektivnosti a o koordinaci jejich činnosti navzájem, jakož i činnosti Evropské investiční banky a dalších existujících finančních nástrojů

Nařízení č. 2052/88 vytvořilo základní rámec fungování kohezní politiky. V rámci svých článků toto nařízení mimo jiné:

- definovalo cíle podpory v rámci principu koncentrace kohezní politiky s přiřazením finančních nástrojů, tj. strukturálních fondů, určených pro jejich naplnění (článek 1, 2),
- vymezilo požadavek na princip komplementarity/adicionality a partnerství (článek 4) a na monitoring a hodnocení (článek 6) jako základních stavebních kamenů fungování kohezní politiky,
- stanovilo možné formy podpory ze strukturálních fondů (článek 5),
- definovalo podmínky oprávněnosti čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů v rámci jednotlivých cílů včetně stanovení požadavků na zpracování koncepčních dokumentů v souladu s principem programování (článek 8-11),
- vymezilo základní finanční rámec strukturálních fondů včetně závazků k navyšování objemu finančních prostředků a stanovilo základní pravidla financování (článek 12, 13).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

2. *Nařízení Rady (EHS) č. 4253/88 o opatřeních k implementaci nařízení (EHS) č. 2052/88, pokud jde o koordinaci činností různých strukturálních fondů navzájem, jakož i činnosti Evropské investiční banky a dalších existujících finančních nástrojů*

Nařízení č. 4253/88 v rámci svých článků mimo jiné:

- definovalo nástroje koordinace aktivit jednotlivých strukturálních fondů, zejména pak CSF, víceleté rozpočtové rámce případně integrované OP (článek 2, 3),
- vymezilo základní pravidla pro zpracování rozvojových plánů (článek 5-7) a CSF (článek 8-10),
- zavedlo myšlenku iniciativ Společenství (článek 11),
- definovalo finanční aspekty implementace strukturálních fondů (článek 17-23),
- stanovilo pravidla pro monitoring a hodnocení podpory ze strukturálních fondů na bázi reportingu a fyzických a finančních indikátorů (článek 25-26),
- formulovalo závazek k publicitě podpory ze strukturálních fondů (článek 32).

3. *Nařízení Rady (EHS) č. 4254/88 o opatřeních k implementaci nařízení (EHS) č. 2052/88, pokud jde o Evropský fond regionálního rozvoje*

Nařízení č. 4254/88 v rámci svých článků mimo jiné:

- definovalo oblasti podpory v rámci financování z ERDF (článek 1),
- vymezilo základní obsah regionálních rozvojových plánů respektive regionálních OP (článek 2, 3),
- dále specifikovalo podmínky pro poskytování finanční podpory projektům z ERDF včetně požadavku na zpracování analýzy výnosů a nákladů investičních projektů v infrastruktuře nebo analýzy ziskovosti u investičních projektů v oblasti výroby (článek 5).

4. *Nařízení Rady (EHS) č. 4255/88 o opatřeních k implementaci nařízení (EHS) č. 2052/88, pokud jde o Evropský sociální fond*

Nařízení č. 4255/88 v rámci svých článků mimo jiné:

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

- definovalo oblasti podpory v rámci financování z *ESF* (článek 1, 2),
- vymezilo oprávněné náklady financované z *ESF* (článek 3),
- formulovalo požadavky na obsah rozvojových plánů zpracovávaných pro potřeby čerpání finančních prostředků z *ESF* (článek 5).

5. *Nařízení Rady (EHS) č. 4256/88 o opatřeních k implementaci nařízení (EHS) č. 2052/88, pokud jde o Evropský zemědělský podpůrný a garanční fond*

Nařízení č. 4255/88 v rámci svých článků mimo jiné:

- definovalo oblasti podpory v rámci financování z *EAGGF* – orientační sekce (článek 1-5).

Ve druhém programovém období 1994-1999 byla k uvedeným pěti nařízením přijata řada pozměňujících návrhů²², přičemž struktura jejich obsahu zůstala zachována. Poznamenejme, že podstata přijatých změn v nařízeních je podrobně rozebírána zejména v 2., 3. a 4. kapitole této knihy. Vedle již uvedených pěti nařízení se pro kohezní politiku v programovém období 1994-1999 staly významné i další nařízení a rozhodnutí, zejména pak v souvislosti s významnějším postavením *FIFG* v kohezní politice, s rozšířením *EU* o 3 nové země v roce 1995 a se zřízením *FS* (EC 1996a):

²² Takto se jedná o:

- *Nařízení Rady (EHS) č. 2081/93 a (ES) 3193/94 doplňující nařízení (EHS) č. 2052/88 o úkolech strukturálních fondů a jejich efektivnosti a o koordinaci jejich činnosti navzájem, jakož i činnosti Evropské investiční banky a dalších existujících finančních nástrojů*
- *Nařízení Rady (EHS) č. 2082/93 z 20. července 1993 doplňující nařízení (EHS) č. 4253/88 o opatřeních k implementaci nařízení (EHS) č. 2052/88, pokud jde o koordinaci činností různých strukturálních fondů navzájem, jakož i činnosti Evropské investiční banky a dalších existujících finančních nástrojů*
- *Nařízení Rady (EHS) č. 2083/93 z 20. července 1993 doplňující nařízení (EHS) č. 4254/88 o opatřeních k implementaci nařízení (EHS) č. 2052/88, pokud jde o Evropský regionální rozvojový fond*
- *Nařízení Rady (EHS) č. 2084/93 z 20. července 1993 doplňující nařízení (EHS) č. 4255/88 o opatřeních k implementaci nařízení (EHS) č. 2052/88, pokud jde o Evropský sociální fond*
- *Nařízení Rady (EHS) č. 2085/93 z 20. července 1993 doplňující nařízení (EHS) č. 4256/88 o opatřeních k implementaci nařízení (EHS) č. 2052/88, pokud jde o Evropský zemědělský podpůrný a garanční fond*

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

6. *Nařízení Rady (EHS) č. 2080/93 o opatřeních k implementaci nařízení (EHS) č. 2052/88, pokud jde o Finanční nástroj pro orientaci rybolovu*

Nařízení č. 2080/93 v rámci svých článků mimo jiné:

- definovalo cíle a oblasti podpory v rámci financování z *FIFG* (článek 1, 3).

7. *Rozhodnutí Rady (EC, Euratom, ECSC) č. 95/1 o úpravách nástrojů týkajících se přistoupení nových členských zemí do Evropské unie*

Rozhodnutí č. 95/1 v rámci svých článků mimo jiné:

- stanovilo speciální podmínky příspěvků nových členských zemí do *ECSC* a čerpání prostředků periferních regionů Švédska a Finska v rámci Cíle 6 (článek 2).

8. *Nařízení Rady (EC) č. 1164/94 o vytvoření Fondu soudržnosti*

Nařízení č. 1164/94 v rámci svých článků mimo jiné:

- definovalo cíle a oblasti podpory v rámci financování z *FS* (článek 1-3),
- stanovilo rozsah a kritéria indikativní alokace finančních zdrojů (článek 4, 5),
- vymezilo míru podpory z *FS* (článek 7), vztah k dalším finančním nástrojům *EU* (článek 8, 9) a finanční aspekty fungování *FS* (článek 11, 12),
- definovalo základní požadavky na monitoring a hodnocení (článek 13) respektive na publicitu (článek 14).

Pro programové období 2000-2006 došlo k některým změnám usilujícím o zjednodušení a zpřehlednění sekundární legislativy *EU*. Takto se základem fungování kohezní politiky stalo *Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, o obecných ustanoveních o strukturálních fondech*, které prakticky sloučilo dvě předchozí nařízení v podobě *Nařízení Rady (EHS) č. 2052/88 o úkolech strukturálních fondů a jejich efektivnosti a o koordinaci jejich činnosti navzájem, jakož i činnosti Evropské investiční banky a dalších existujících finančních nástrojů*

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

a Nařízení Rady (EHS) č. 4253/88 o opatřeních k implementaci nařízení (EHS) č. 2052/88, pokud jde o koordinaci činností různých strukturálních fondů navzájem, jakož i činnosti Evropské investiční banky a dalších existujících finančních nástrojů. Poznamenejme, že nové nařízení jednak koncentrovalo základní pravidla fungování kohezní politiky do jediného právního aktu a jednak výrazně propracovalo vymezení stěžejních pojmů a principů. Nová struktura nařízení takto:

- definovala cíle podpory v rámci principu koncentrace kohezní politiky s přiřazením finančních nástrojů, tj. strukturálních fondů, určených pro jejich naplnění (článek 1, 2),
- stanovila pravidla geografické oprávněnosti k čerpání finanční podpory v rámci jednotlivých cílů (článek 3-6),
- přesně vymezila disponibilní zdroje včetně oproti předchozím nařízením přesné finanční alokace na jednotlivé cíle (článek 7),
- definovala hlavní pojmy (článek 9; pojmy zahrnující mimo jiné rozvojový plán, CSF, OP, JPD, implementační orgán, platební orgán) a vymezila požadavky na principy komplementarity a partnerství (článek 8), koordinace (článek 10) a adicionality (článek 11),
- formulovala pravidla principů programování včetně požadavků na typ programového dokumentu pro jednotlivé cíle respektive území pokrytí a doby trvání (článek 13-15) a obsahu jednotlivých programových dokumentů (článek 16-19),
- rozvedla pravidla pro iniciativy Společenství (článek 20, 21), technickou pomoc (článek 23), velké projekty (článek 25-26) a globální granty (článek 27),
- definovala finanční aspekty implementace strukturálních fondů včetně diferencované míry podpory (článek 29), oprávněnosti výdajů (článek 30) a základních pravidel pro poskytování plateb (článek 32),
- stanovila pravidla pro monitoring a hodnocení podpory ze strukturálních fondů na bázi reportingu a monitorovacích indikátorů (článek 34-37) respektive předběžného, průběžného a konečného hodnocení (článek 41-43),
- formulovala závazek k publicitě podpory ze strukturálních fondů (článek 45, 46).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Základní nařízení č. 1260/1999 pak bylo dále rozvedeno v navazujících nařízeních týkajících se jednotlivých strukturálních fondů, které současně zrušily nařízení předchozí. Obsah těchto nařízení se zaměřil zejména na vymezení oblasti podpory jednotlivých strukturálních fondů, přičemž vynechány byly články věnované obsahu souvisejících programových dokumentů. Konkrétně se jednalo o následující nařízení:

- *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1783/1999 o Evropském fondu pro regionální rozvoj*
- *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1262/1999 o Evropském sociálním fondu*
- *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1263/1999 o Finančním nástroji pro orientaci rybolovu*
- *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1257/1999 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského podpůrného a garančního fondu a měnící a rušící některá nařízení*

Konečně poslední změna sekundární legislativy týkající se kohezní politiky je spojena s její reformou v roce 2006 s cílem zjednodušit celou kohezní politiku a položit důraz na její strategickou dimenzi (EC 2007a). Základní architektura sekundárních právních aktů ovšem zůstala beze změny, když právní základ kohezní politiky pro programové období 2007-2013 vytvořilo *Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. července 2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti*, které nahradilo korespondující nařízení č. 1260/1999. Nové nařízení svým obsahem do značné míry odpovídá nařízení původnímu s doplněním některých nových prvků popsanych v dalších kapitolách této knihy (např. princip proporcionality, přesná specifikace systému alokace finančních prostředků jednotlivých cílů mezi regiony, zavedení nové architektury principu programování včetně CSG a NSRF a další). V návaznosti na základní nařízení pak byla přijata další legislativa upravující fungování jednotlivých strukturálních fondů a současně nahrazující odpovídající legislativu z roku 1999, konkrétně pak (EC 2007a):

- *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj*, které nově mimo jiné přiřadilo priority financování z ERDF pro každý z cílů kohezní politiky a definovalo specifické podmínky pro cíl Evropská

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

územní spolupráce (např. obsah operačních programů, pravidla finančního managementu) včetně uvedení *Evropského seskupení pro územní spolupráci* (dále jen *ESÚS*) jako nové možnosti pro založení právnické osoby v oblasti příhraniční spolupráce

- *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1081/2006 o Evropském sociálním fondu*, které definovalo nové priority financování z *ESF* v návaznosti na cíle Lisabonské strategie včetně myšlenky dobré správy a rovněž souhrn neoprávněných výdajů
- *Nařízení Rady (ES) č. 1084/2006 o Fondu soudržnosti*, které přineslo zásadní změny ve fungování *FS* tím, že *FS* ztratil svůj samostatný status a nově je brán v rámci stejných pravidel programování, managementu a kontroly jako *ERDF* a *ESF* a že seznam priorit *FS* byl rozšířen o další témata jako udržitelný rozvoj nebo obnovitelné zdroje energie
- *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci*, které specifikovalo pravidla pro vytvoření *ESÚS* jako instituce s právní subjektivitou zřizovanou s cílem usnadnit příhraniční spolupráci na bázi úmluvy mezi zúčastněnými vnitrostátními, regionálními, místními nebo jinými veřejnými orgány

Další legislativa pak upravila celou řadu dílčích otázek kohezní politiky jako například *Nařízení Komise č. 1998/2006 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na podporu de minimis* nebo *Nařízení Komise (ES) č. 800/2008, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem* (obecné nařízení o blokových výjimkách). WISHLADE (2008) uvádí dva základní typy výjimek související s podporou výrazně zaostávajících regionů respektive s podporou urychlení rozvoje tam, když současně nedochází k narušení volné tržní soutěže.

Poznámky:



.....

.....

.....

.....

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Rámeček: Nomenclature of Territorial Units for Statistics - NUTS

Systém NUTS byl vytvořen před více než 25 lety s cílem rozdělit území členských států *EU* za účelem tvorby regionálních statistik. V legislativě byl systém NUTS využit od roku 1988 a to v nařízeních vztahujících se k problematice strukturálních fondů a tím i kohezní politiky. Nicméně samotný systém NUTS zůstal legislativně neukotven až do roku 2003, kdy bylo přijato nařízení upravující problematiku NUTS. Do té doby tento systém fungoval více méně na bázi gentlemanské dohody relevantních aktérů (HELMCKE 2008). Význam systému NUTS spočívá ve (EC 2004a):

- vytvoření základního rámce sběru dat a harmonizace regionální statistiky,
- vymezení územních jednotek pro socioekonomické analýzy regionů na různých úrovních prostorové hierarchie,
- vymezení regionů oprávněných k čerpání podpory v rámci kohezní politiky.

Evropský systém NUTS je založen na několika základních pravidlech, k nimž patří zejména preference tvorby NUTS podle administrativních regionů členských zemí a hierarchická struktura systému. Poznamenejme, že první z těchto pravidel je motivováno dostupností statistických dat a že změny v administrativním systému členské země se automaticky promítají i do systému NUTS. Hierarchická struktura NUTS je založena na třech úrovních, přičemž pro každou z těchto úrovní je stanovena doporučená velikost prostřednictvím minimálního a maximálního počtu obyvatel. Toto rozpětí se v případě nejvyšší úrovně NUTS I pohybuje od 3 do 7 mil. obyvatel, v případě úrovně NUTS II od 800 tisíc do 3 mil. obyvatel a v případě úrovně NUTS III od 150 tisíc do 800 tisíc obyvatel. Poznamenejme, že úroveň NUTS I může být tvořena celým členským státem (např. Irsko, Slovinsko) nebo nižší administrativní jednotkou. Takto má například Německo nejvyšší počet šestnácti regionů NUTS I včetně regionu NUTS I Severní Porýní - Vestfálsko s cca 18 mil. obyvatel, tedy výrazně nad doporučené rozpětí. Nižší úroveň k NUTS pak tvoří úrovně administrativních jednotek LAU 1 (okresy) a LAU 2 (obce).

Zdroj: EC (2004a), HELMCKE (2008)

Otázky k procvičení KAPITOLY I – Úvodní aspekty evropské integrace a politiky hospodářské a sociální soudržnosti



1. Která z klíčových nadnárodních institucí, orientovaná na hospodářskou spolupráci vybraných států, vznikla v roce 1948.
2. Popište základní kontury Marshallova plánu.
3. Římské smlouvy, signované v roce 1957, formalizovaly vznik kterých dalších dvou společenství, klíčových pro další pokračování procesu evropské integrace?
4. Popište čtyři základní funkce Evropské komise.
5. Jaké jsou základní pravomoci Evropského parlamentu.
6. Ve kterém roce byla přijata Maastrichtská smlouva? Jaké jsou hlavní oblasti jejích výstupů?
7. Jaké státy vstoupily do Evropské unie v roce 1973. Jak tuto „vlnu“ rozšíření přezdíváme?
8. Vysvětlete pojem „jižní rozšíření EU“. Kdy k němu došlo.
9. V roce 1993 byl proces rozšiřování EU doplněn definicí čtyř podmínek, které musí zájemce o vstup do EU splňovat. O jaké podmínky se jedná?
10. Vysvětlete pojem NUTS.
11. Vysvětlete pojem LAU.
12. Jaká znáte klíčová Nařízení Rady, či Komise z hlediska politiky HSS EU?
13. Znáte nařízení, ustavující strukturální fondy?

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Korespondenční úkol:



- V kontextu výše uvedeného úkolu k zamyšlení, zašlete na emailovou adresu vyučujícího předmětu esej na téma „Faktory a omezení dalšího rozšiřování Evropské unie“.
- Diskutujte formou eseje, jaký vliv by mělo na praktickou realizaci kohezní politiky rozšíření EU například o Turecko.

Zajímavosti kapitoly:



- Navštivte profil Roberta Schumana, významného státníka, na adrese encyklopedie Wikipedia zde:

http://cs.wikipedia.org/wiki/Robert_Schuman

- Jaké je složení českých europoslanců napříč politickým spektrem stran v Parlamentu? Kdo nás zastupuje?

http://cs.wikipedia.org/wiki/Seznam_%C4%8Dlen%C5%AF_Evropsk%C3%A9ho_parlamentu_z_%C4%8Cesk%C3%A9_republiky_2009-2014

- Navštivte a seznamte se s internetovou prezentací Evropské Komise. Víte, kdo je zástupcem České republiky v Komisi?

http://ec.europa.eu/index_cs.htm

Literatura kapitoly:

BACHE, I. Partnership as an EU policy instrument: a political history. *West European Politics*, 2010, vol. 33, no. 1, s. 58-74.

BARNES, I., BARNES, P. Enlargement. In *European Union. Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 406-421.

BAUN, M. The Maastricht Treaty as high politics: Germany, France and European integration. *Political Science Quarterly*, 1996, vol. 110, no. 4, s. 605-624.

BRADBURY, J. The European Union and the contested politics of 'ever closer union': approaches to integration, state interests and treaty reform since Maastricht. *Perspectives on European Politics and Society*, 2009, vol. 10, no. 1, s. 17-33.

BURGESS, M. Federalism and federation. In *European Union. Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 69-84.

CAPELLO, R., FRATESI, U., RESMINI, L. Globalization and Regional Growth in Europe. Past Trends and Future Scenarios. Springer, 2011. ISBN 1430-9602.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 1989). *Guide to the reform of the Community's structural Funds*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1989, 104 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 1993). *Community structural Funds 1994-1999. Revised regulations and comments*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1993, 87 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 1996a). *Structural Funds and Cohesion Fund 1994-99. Regulations and commentary*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1996, 139 s.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 1996b). *First report on economic and social cohesion*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1996, 158 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 1997). *Agenda 2000 - Volume I - Communication: for a stronger and wider Union*. Strasbourg: Commission of the European Communities, 1997, 104 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 1999a). *The Structural Funds and their coordination with the Cohesion Fund. Guidelines for programmes in the period 2000-06*. Strasbourg: Commission of the European Communities, 1999, 34 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 1999b). *Reform of the Structural Funds 2000-2006. Comparative analysis*. Strasbourg: Commission of the European Communities, 1999, 31 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 2001). *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second report on economic and social cohesion*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2001, 158 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 2004a). *Regions Nomenclature of territorial units for statistics. Part 1*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004, 37 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 2004b). *A new partnership for cohesion convergence competitiveness cooperation. Third report on economic and social cohesion*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004, 206 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 2006). *Population statistics*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2006, 181 s.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 2007a). *Cohesion policy 2007-2013. Commentaries and official texts*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007, 160 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 2007b). *Growing regions, growing Europe. Fourth report on economic and social cohesion*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007, 200 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 2008a). *EU budget 2008 in figures*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008, 2 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 2008b). *Regions 2020. An assessment of future challenges for EU regions*. Brussels: Commission of the European Communities, 2008, 45 s.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (EC 2009). *EU budget. Financial Report 2008*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009, 114 s.

DIXON, J. C. Opposition to enlargement as a symbolic defence of group position: multilevel analyses of attitudes toward candidates' entries in the EU-25. *The British Journal of Sociology*, 2010, vol. 61, no. 1, s. 127-154.

EGEBERG, M. The European Commission. In *European Union. Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 139-153.

EHLERMANN, C. D. Differentiation, flexibility, closer co-operation: the new provisions of the Amsterdam Treaty. *European Law Journal*, 1998, vol. 4, no. 3, s. 246-270.

HÁJEK, O., NOVOSÁK, J. Kohezní politika v širších souvislostech. Žilina: GEORG, 2010. 216 s. ISBN 978-80-89401-19-2.

HELMCKE, T. Regionalstatistik auf europäischer und nationaler Ebene. *Wirtschaft und Statistik*, 2008, no. 3, s. 207-216.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

- KAPIS, I. The courts of the European Union. In *European Union. Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 188-201.
- LEWIS, J. The Council of the European Union. In *European Union. Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 154-173.
- McCORMICK, J. *Understanding the European Union. A concise introduction*. London: Macmillan Press, 1999, 251 s.
- OSTERGREN, R. C., LeBOSSÉ, M. The Europeans. A Geography of People, Culture and Environment. Second Edition. The Guilford Press, 2011. ISBN 978-1-59385-384-6.
- PHINNEMORE, D. Towards European Union. In *European Union. Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 30-45.
- SCULLY, R. The European Parliament. In *European Union. Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 174-187.
- ŠIŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V. *Evropské právo I. Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007, s. 310.
- URWIN, D. W. The European Community: from 1945 to 1985. In *European Union. Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 13-29.
- VANKE, J. The Treaty of Rome and Europeanism. *The Journal of the Historical Society*, 2007, vol. 7, no. 4, s. 443-474.
- WISHLADE, F. G. Competition and cohesion - coherence or conflict? European Union regional state aid reform post-2006. *Regional Studies*, 2008, vol. 42, no. 5, s. 753-765.

II. KAPITOLA – Směrem k programovacím obdobím HSS EU a principy implementace této politiky



Průvodce studiem kapitoly.

V rámci této kapitoly se dozvíme informace, týkající se základních principů fungování kohezní politiky EU v obecné rovině. Prvním z takto diskutovaných principů bude princip Koncentrace. Po prostudování kapitoly se budete orientovat ve vývoji počtu cílů politiky HSS EU.

Dále v této kapitole navážeme na téma kapitoly předchozí a opět se budeme věnovat principům HSS EU, tentokrát principu programování. Vysvětlíme se další aspekty, týkající se specifik a přípravy jednotlivých programovacích období a dále se podíváme na vybrané dokumenty s tímto procesem přípravy spojené.

Bez alokovaného dostatečného množství finančních prostředků není možné reálně implementovat jakoukoliv politiku. Představíme si tedy nástin složitosti přípravy evropského rozpočtu, ve vazbě na následnou implementaci politiky HSS. Závěrem kapitoly se dozvíte informace o specifickém nástroji této politiky – iniciativách společenství, jako možného nástroje podpory rozvoje.

V dalších pasážích této kapitoly se seznámíme s praktickou přípravou programovacího období 2007 – 2013. Podíváme se na otázky, které předcházely přípravu koncepce tohoto období. Následně v další fázi budeme diskutovat množství a typy Operačních programů tohoto období a typy strukturálních fondů, které budou tyto OP zdrojově financovat.

Regionální operační programy představují specifický typ finančního nástroje implementace politiky HSS EU v ČR. V této kapitole si prostudujeme význam ROPů na rozvoj jednotlivých krajů a dalších regionů v ČR. Budeme se soustředit na priority tohoto programu a další jeho aspekty.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Klíčová slova.

Princip koncentrace, HSS EU, cíle

Programovací období, princip programování, Národní strategický referenční rámec

Implementace, finance, finanční nástroje, iniciativy společenství

Operační program, koncepce, ROP, TOP, SOP, NSFR

Kraje, NUTS, ROP, program, prováděcí dokument, programový dokument

Princip koncentrace

Základní myšlenka principu koncentrace je založena na snaze soustředit finanční prostředky do nejvíce problémových regionů a prioritních oblastí tak, aby docházelo ke stimulaci rozvoje těchto regionů a tím i k redukci regionálních disparit (viz např. BOURNE 2007). Z praktického hlediska je tento princip naplněn prostřednictvím formulace cílů kohezní politiky. BLOM-HANSEN (2005) v tomto směru hovoří o více úrovních cílů kohezní politiky. Nejvyšší úroveň je představována cíli formulovanými v primárním právu s důrazem na podporu harmonického rozvoje EU prostřednictvím kroků posilujících hospodářskou a sociální soudržnost, přičemž tento cíl je dále rozveden v Protokolu o hospodářské a sociální soudržnosti na bázi tvrzení, že soudržnost představuje zásadní prvek pro plný rozvoj a trvalý úspěch EU. Na nižší úrovni jsou tyto cíle operacionalizované v dokumentech sekundárního práva. Takto reforma kohezní politiky z konce 80. let definovala pro první programové období 1989-1993 celkem 5 cílů zaměřených jednak na nejvíce problémové regiony (cíle 1, 2 a 5b) a jednak na vybrané prioritní oblasti (cíle 3, 4, 5a) a to (EC 1989, BOURNE 2007, BACHE 2008, SUTCLIFFE 2000):

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

- Cíl 1 - Podpora rozvoje a adaptace zaostávajících regionů na úrovni NUTS II, jejichž HDP na obyvatele nepřekračuje 75 % průměru *EEC* pro data za poslední 3 roky, která jsou k dispozici (viz rámeček 13 pro podstatu vymezení regionů NUTS)
- Cíl 2 - Konverze regionů i na úrovni nižší než NUTS II postižených úpadkem průmyslu vymezených na základě tří hlavních kritérií daných jednak nezaměstnaností vyšší než je průměr *EEC* pro hodnoty za poslední 3 roky, jednak zaměstnaností v průmyslu vyšší než je průměr *EEC* v každém roce od roku 1975 a jednak významným poklesem zaměstnanosti v průmyslu s existencí dalších sekundárních kritérií pro možnost zařazení regionu do Cíle 2 (např. problémové urbánní oblasti)
- Cíl 3 - Boj s dlouhodobou nezaměstnaností trvající déle než 12 měsíců a týkající se osob nad 25 let věku
- Cíl 4 - Usnadnění integrace mladých osob do 25 let věku na trhu práce
- Cíl 5 - Adaptace výroby, zpracování a marketingu v zemědělství a lesnictví (Cíl 5a) respektive podpora rozvoje venkovských oblastí i na úrovni nižší než NUTS II (Cíl 5b) vymezených na základě kritérií vysoká zaměstnanost v zemědělství, nízký příjem v zemědělství a nízká úroveň ekonomického rozvoje měřená ukazatelem HDP na osobu s existencí dalších sekundárních kritérií pro možnost zařazení regionu do Cíle 5b

Poznamenejme, že v souladu s myšlenkou principu koncentrace byl výběr regionů pro Cíl 2 omezen pravidlem, že celkový podíl obyvatelstva těchto regionů nepřekročí 15 % obyvatelstva celé *EEC*. Současně byly jednotlivým cílům přiřazeny strukturální fondy pro financování aktivit k jejich naplnění (viz tabulka 9), s existencí dalších možností financování z *EIB* (Cíle 1, 2, 3, 4, 5b) nebo *ECSC* (Cíle 1, 2, 3, 4). Dále poznamenejme, že nejvyšší význam byl přisouzen Cíli 1 a to prostřednictvím alokace cca 65 procentního podílu prostředků strukturálních fondů (SUTCLIFFE 2000).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Tabulka: Vztah strukturálních fondů a cílů kohezní politiky - 1989-1993

	Strukturální fond
Cíl 1	<i>ERDF, ESF, EAGGF</i> – orientační sekce
Cíl 2	<i>ERDF, ESF</i>
Cíl 3	<i>ESF</i>
Cíl 4	<i>ESF</i>
Cíl 5a	<i>EAGGF</i> – orientační sekce
Cíl 5b	<i>EAGGF</i> – orientační sekce, <i>ERDF, ESF</i>

Zdroj: upraveno podle EC (1989)

Ve druhém programovém období 1994-1999 došlo k některým změnám v designu principu koncentrace (EC 1993):

- Cíle 3 a 4 byly spojeny do jednoho cíle, který se zaměřil na boj s dlouhodobou nezaměstnaností a usnadněním integrace mladých a jinak vyloučených osob na trh práce (nově Cíl 3).
- Nově byl formulován Cíl 4 v podobě usnadnění adaptace pracovníků bez rozdílů pohlaví na změny ve výrobním systému ekonomik. Poznamenejme, že nový cíl reagoval na nové úkoly přisouzené *ESF*.
- V roce 1995 byl do architektury cílů přidán Cíl 6 zaměřený na podporu regionů s nízkou hustotou osídlení. Poznamenejme, že přidání tohoto cíle bylo motivováno rozšířením *EU* o Švédsko a Finsko a zájmem, aby i tyto země mohly získávat finanční prostředky kohezní politiky (BOURNE 2007, ALLEN 2008).
- V rámci Cílů 2 a 5b byly nově doplněny oblasti postižené úpadkem rybolovu. Tato skutečnost vedla jednak k rozšíření sekundárních kritérií těchto cílů a jednak k financování

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

kohezní politiky nově z *FIFG*. Tabulka 10 uvádí vztah strukturálních fondů a *FIFG* k cílům programového období z hlediska jejich financování.

- V případě Cíle 5b se nízká úroveň rozvoje stala hlavním kritériem zařazení regionu mezi podporované a množina sekundárních kritérií byla doplněna o nízkou hustotu zalidnění.
- V případě Cíle 2 byl primární výběr oprávněných regionů k podpoře převeden z *Komise* na členský stát, nicméně pravidlo pokrytí maximálně 15 % populace *EU* zůstalo zachováno.

Poznamenejme, že přes výše uvedené změny zůstal zachován koncept Cíle 1 jako nevýznamnějšího cíle kohezní politiky.

Tabulka: Vztah strukturálních fondů a *FIFG* k cílům kohezní politiky - 1994-1999

	Strukturální fond
Cíl 1	<i>ERDF, ESF, EAGGF</i> – orientační sekce, <i>FIFG</i>
Cíl 2	<i>ERDF, ESF</i>
Cíl 3	<i>ESF</i>
Cíl 4	<i>ESF</i>
Cíl 5a	<i>EAGGF</i> – orientační sekce, <i>FIFG</i>
Cíl 5b	<i>EAGGF</i> – orientační sekce, <i>ERDF, ESF</i>
Cíl 6	<i>ERDF, ESF, EAGGF</i> – orientační sekce, <i>FIFG</i>

Zdroj: upraveno podle EC (1999b)

Ve třetím programovém období 2000-2006 došlo k významné změně nastavení principu koncentrace snížením celkového počtu cílů na tři. Takto byl zachován obsah Cíle 1 včetně hlavního kritéria pro zařazení regionů do tohoto cíle, přičemž množina oprávněných regionů Cíle 1 byla rozšířena o regiony spadající v programovém období 1994-1999 do Cíle 6

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

respektive o phasing out regiony s přechodnou dobou podpory do roku 2005 či 2006 a tematicky byl do Cíle 1 začleněn Cíl 5a předchozího programového období (EC 1999b, BOURNE 2007).

Tabulka: Kritéria pro zařazení regionů do Cíle 2 v programovém období 2000-2006

Typ regionu	Kritéria
Regiony procházející socioekonomickými změnami ve výrobním sektoru a sektoru služeb (10 % populace EU)	<ul style="list-style-type: none"> - Průměrná míra nezaměstnanosti za poslední tři roky nad průměrem EU - Podíl zaměstnanosti v průmyslu stejný nebo vyšší než průměr EU za všechny roky od roku 1985 - Zjevný pokles zaměstnanosti v průmyslu po roce 1985
Upadající venkovské regiony (5 % populace EU)	<ul style="list-style-type: none"> - Hustota osídlení nižší než 100 osob na km², nebo podíl zaměstnanosti v zemědělství stejný nebo vyšší než dvojnásobek průměru EU za všechny roky od roku 1985 - Průměrná míra nezaměstnanosti za poslední tři roky nad průměrem EU nebo pokles v počtu obyvatel od roku 1985
Upadající urbánní regiony (2 % populace EU)	<p>Alespoň jedno z kritérií:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Průměrná míra dlouhodobé nezaměstnanosti nad průměrem EU - Vysoká míra chudoby a špatné podmínky bydlení - Výrazně poškozené životní prostředí - Vysoká míra kriminality - Nízká úroveň vzdělanosti
Upadající rybářské regiony (1 % populace EU)	<ul style="list-style-type: none"> - Vysoký podíl zaměstnanosti v rybářství - Pokles počtu pracovních míst v rybářství

Zdroj: EC (1999b)

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Zásadní změny se však týkaly dalších cílů (EC 1999b, SUTCLIFFE 2000, BOURNE 2007):

- Cíl 2 byl nově zaměřen na podporu ekonomické a sociální konverze regionů na úrovni NUTS III, postižených strukturálními problémy a chybějící diverzifikací ekonomické základny, které zahrnovaly regiony procházející socioekonomickými změnami ve výrobním sektoru a sektoru služeb, upadající venkovské regiony a upadající urbánní a rybářské oblasti. Takto došlo v novém Cíli 2 ke spojení Cílů 2 a 5b předchozího programového období. Současně byl pro vymezení regionů Cíle 2 definován maximální strop 18 % populace EU žijících v těchto regionech, přičemž byly stanoveny rovněž indikativní podíly a vytvořeny nové okruhy kritérií pro vymezení jednotlivých typů problémových regionů (viz tabulka 11).
- Cíl 3 určený pro všechny regiony NUTS II mimo Cíl 1 byl nově zaměřen na modernizaci systémů vzdělávání a zaměstnanosti a prakticky tedy sloučil obsah Cílů 3 a 4 předchozího programového období. Racionálně Cíle 3 bylo založeno na nové kapitole Amsterdamské smlouvy věnované zaměstnanosti.

Tabulka 12 shrnuje vztah zjednodušené struktury cílů kohezní politiky v programovém období 2000-2006 a strukturálních fondů, mezi které byl nově zařazen i *FIFG*.

Tabulka: Vztah strukturálních fondů k cílům kohezní politiky - 2000-2006

	Strukturální fond
Cíl 1	<i>ERDF, ESF, EAGGF – orientační sekce, FIFG</i>
Cíl 2	<i>ERDF, ESF</i>
Cíl 3	<i>ESF</i>

Zdroj: upraveno podle EC (1999b)

Konečně zatím poslední čtvrté programové období 2007-2013 přineslo další posun v praktickém nastavení principu koncentrace. Takto byla architektura cílů výrazně

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

zjednodušena, když byly formulovány pouze tři cíle (BAUN, MAREK 2008a, BACHTLER, WISHLADE, MENDEZ 2007, EC 2007a):

- Cíl Konvergence zůstal v souladu s Cílem 1 předchozího programového období orientován na urychlení konvergence nejvíce zaostávajících členských zemí a regionů *EU*, přičemž bylo zachováno rovněž pravidlo, že HDP na obyvatele nepřekračuje 75 % průměru *EU* za období 2000-2002. Současně však byl zohledněn tzv. statistický efekt, který z podpory v rámci cíle Konvergence vyřadil v důsledku východního rozšíření a snížení průměrného HDP na obyvatele *EU* celou řadu regionů původní evropské patnáctky čerpající finanční prostředky v rámci Cíle 1 v programovém období 2000-2006. V případě, že takový region splňoval podmínku, že se jeho HDP na obyvatele pohybuje v intervalu od 75 % průměru rozšířené *EU* a 75 % průměru původní evropské patnáctky, byl zařazen rovněž do cíle Konvergence jako tzv. phasing out region. Poznamenejme, že stejné pravidlo bylo aplikováno pro oprávněnost čerpat finanční prostředky z *FS*, což zachovalo tuto možnost vedle nově přistoupivších členských zemí, Řecka a Portugalska i pro Španělsko, jehož GNI přesahuje 90 % průměru *EU*.
- Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost byl orientován tematicky s cílem zvýšit konkurenceschopnost a atraktivitu regionů *EU* a současně posílit zaměstnanost vzhledem k očekávaným ekonomickým a sociálním změnám. Do tohoto cíle byly zařazeny všechny regiony *EU*, přičemž zvýhodněny byly tzv. phasing in regiony, které v programovém období 2000-2006 čerpaly podporu v rámci Cíle 1, ale vypadly z cíle Konvergence v programovém období 2007-2013. Svým charakterem integruje cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost Cíle 2 a 3 předchozího programového období.
- Cíl Evropská územní spolupráce se zaměřil na posílení evropské příhraniční, nadnárodní²³ a mezinárodní spolupráce. Svým charakterem tento cíl nahradil původní iniciativu

²³ Nadnárodní spolupráce v rámci sítí zahrnuje tři programy, Interact pro spolupráci v oblasti managementu organizací, Urbact pro vytváření tematických městských sítí a ESPON pro vytváření sítí prostorového plánování.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Společenství Interreg²⁴. Hlavní omezení oprávněnosti čerpat finanční prostředky v rámci tohoto cíle se týká přeshraniční spolupráce, kdy podpora je poskytována regionům na úrovni NUTS III ve vzdálenosti maximálně 150 km od národní hranice. Poznamenejme, že cíl Evropská územní spolupráce se netýká nečlenských zemí EU, pro něž byly vytvořeny speciální nástroje podpory.

Tabulka 13 shrnuje vztah struktury cílů kohezní politiky v programovém období 2007-2013 a strukturálních fondů.

Tabulka: Vztah strukturálních fondů k cílům kohezní politiky - 2007-2013

	Strukturální fond
Cíl Konvergence	ERDF, ESF, FS*
Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost	ERDF, ESF
Cíl Evropská územní spolupráce	ERDF

* V programovém období 2007-2013 nemá FS samostatný status a je začleněn přímo v cíli Konvergence.

Zdroj: upraveno podle EC (2007a)

²⁴ Základní podstata spolupráce sousedních regionů vychází z úvahy, že okrajová poloha ve státu by neměla představovat zdroj zaostávání, a existuje proto potřeba vytvářet pomyslné mosty nad hranicemi států. Nejvýznamnějším nástrojem podpory přeshraniční spolupráce v rámci kohezní politiky se v období 1988-2006 stala iniciativa Společenství Interreg I, která byla v programovém období 1988-1993 určena výhradně pro členské země EU. Iniciativa Společenství Interreg II pro programové období 1994-1999 byla rozšířena jednak o možnost podpory příhraniční spolupráce členských zemí s nečlenskými, sousedními zeměmi v koordinaci s programem předvstupní pomoci Phare CBC (tzv. Interreg IIA zaměřený na přeshraniční spolupráci), jednak na podporu dokončení přeshraničních energetických sítí (tzv. Interreg IIB probíhající pouze v programovém období 1994-1999) a od roku 1996 rovněž o možnost nadnárodní spolupráce více regionů v rámci plošně rozsáhlých evropských makroregionů (tzv. Interreg IIC). Pro Českou republiku se takto stal významným region CADSES sdružující středoevropský, jadranský, dunajský a jihoevropský prostor (HAVLÍČEK 2000, MIRWALDT, McMASTER, BACHTLER 2008). Konečně v programovém období 2000-2006 byla iniciativa Společenství Interreg III členěna do tří částí, kdy Interreg IIIA se zaměřil na podporu přeshraniční spolupráce a takto se de facto stal nejdéle běžícím programem přeshraniční spolupráce, Interreg IIIB na podporu nadnárodní spolupráce v návaznosti na program Interreg IIC a Interreg IIIC na podporu meziregionální spolupráce a sdílení zkušeností mimo jiné na bázi konceptu sítí (viz MIRWALDT, McMASTER, BACHTLER 2008, PILEČEK 2008).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Pro období 2014 – 2020 je připraveno posílení principu koncentrace na dva cíle a to Cíl 1 Investice pro růst a zaměstnanost a Cíl 2 Evropská územní spolupráce.

Pro období 2014 – 2020 je připraveno posílení principu koncentrace na dva cíle a to Cíl 1 Investice pro růst a zaměstnanost a Cíl 2 Evropská územní spolupráce. Je ovšem otázkou, zdali onen klíčový indikátor rozvoje regionů, kterým je v současné době parita HDP na obyvatele, bude dále zachován. V rámci diskuse, jaké indikátory z hlediska mapování vývoje regionů zvolit, panuje jak mezi politickými aktéry, tak akademickou obcí poměrně značná nejednotnost. Diskuse je vedena kolem skutečnosti, zdali je možno měřit rozvoj území, resp. regionu na základě jednoho ukazatele, kterým je právě ono HDP (ať již v absolutním, či relativním hledisku), či zvolit jinou sadu regionálních indikátorů (WONG, 2006). Nicméně tato diskuse stále není zcela uzavřena, proto i nadále zůstává klíčovým indikátorem, i z hlediska principu koncentrace (a tedy orientace více politik na jedno území a tak koncentrovaného řešení problémů územní dimenze) i nadále ukazatel v podobě HDP.

Poznámky:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Princip programování

Princip programování je primárně spojen s cílem přejít z projektově orientovaného na programově založený přístup kohezní politiky a takto dát její realizaci potřebnou tematickou hloubku a současně zachovat flexibilitu v rámci koherence projektů (BOURNE 2007). Prakticky je tento krok naplněn prostřednictvím víceletého rozpočtového plánování koordinovaných finančních nástrojů, které reagují na problémy a změny ekonomické a sociální reality (EC 1989). Princip programování tedy v sobě skrývá jednak koncepční dimenzi reprezentovanou tvorbou programových dokumentů a jednak časovou dimenzi reprezentovanou víceletým programovým obdobím. Praktická realizace principu programování přitom prošla vývojovými změnami v jednotlivých programových obdobích.

V prvním programovém období 1989-1993 byl definován třífázový proces plánování a realizace principu programování (MARKS 1996). V první fázi procesu byl vznesen na členské země požadavek zpracovat víceleté, tři až pětileté národní nebo regionální rozvojové plány s jistými odlišnostmi pro jednotlivé cíle (EU 1989):

- Pro Cíl 1 byl definován požadavek na zpracování pětiletého regionálního rozvojového plánu na úrovni regionů NUTS II. Současně však byla pro hlavní příjemce podpory kohezní politiky (Irsko, Portugalsko, Řecko) ponechána možnost vytvořit národní rozvojový plán pro zvýšení synergie aktivit. V případě Španělska a Itálie byl doplněn požadavek na regionální dekompozici informací.
- Pro Cíle 2 a 5b byla ponechána možnost zpracovat tříleté regionální rozvojové plány na nižší úrovni než NUTS II (např. NUTS III, města, či ad hoc území pro cíl 5b) s cílem maximálně koncentrovat podporu na nejvíce potřebné regiony.
- V případě tematicky orientovaných cílů byly vypracovány národní rozvojové plány s rozdělením informací na regiony Cílů 1, 2 a 5b a regiony ostatní.

Národní či regionální rozvojové plány byly zpracovány kompetentním státem či regionem se zohledněním konzultací s dalšími aktéry ve smyslu principu partnerství a následně předloženy *Komisi* k dalšímu jednání (BACHE 2008, MARKS 1996). Poznamenejme, že obsah plánů zahrnoval jednak ekonomickou a sociální analýzu území s identifikací

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

rozvojových problémů, jednak formulaci rozvojové strategie a nástrojů možné implementace včetně národních a regionálních finančních zdrojů a jednak definici hlavních rozvojových priorit pro financování z prostředků kohezní politiky včetně odhadů nákladů jejich realizace s dělením podle finančních nástrojů kohezní politiky (EU 1989).

Ve druhé fázi procesu byly představy členských zemí, vyjádřené v národních a regionálních rozvojových plánech, začleněny *Komisi* do tzv. *Rámců podpory Společenství* (dále jen *CSF*), které definovaly priority pro financování z kohezní politiky, formy a indikativní finanční plány podpory a způsoby implementace a evaluace. Výsledná podoba *CSF* vznikla na základě jednání *Komise* a členského státu a svým charakterem tedy *CSF* představují závazky členských států i *Komise* pro naplnění principu partnerství (SUTCLIFFE 2000, EU 1989). Stejný přístup je pak sledován i ve třetí fázi procesu, který je spojen s realizací *CSF* zejména prostřednictvím *Operačních programů* (dále jen *OP*) odsouhlasených *Komisi* i členskými státy (BACHE 2008). *OP* představují detailní víceleté programy sektorového nebo integrovaného typu a současně dominantní formu podpory kohezní politiky. Další formy podpory zahrnují mimo jiné globální granty fungující na bázi zprostředkujícího administrativního orgánu určeného členským státem se schválením *Komise*, individuální projekty nebo technickou pomoc (EC 1989).

Reforma kohezní politiky dále spojila princip programování s principem hodnocení a monitoringu, mimo jiné s cílem sledovat efektivitu poskytované finanční podpory nebo dodržování principu adicionality. Do té doby byla evaluace kohezní politiky v gesci národních států a byla jí přisuzována velmi nízká priorita (BACHTLER, WREN 2006). Monitoring byl primárně založen na sledování fyzických a finančních indikátorů na programové a projektové úrovni, hodnocení pak bylo prováděno na třech úrovních (EC 1989):

- makroekonomická úroveň rozvoje a konvergence členských států a jejich regionů,
- úroveň *CSF*,
- mikroekonomická úroveň *OP* a projektů.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Současně bylo definováno pravidlo předběžného (ex-ante) a závěrečného (ex-post) hodnocení vzhledem k různým fázím projektového cyklu.²⁵ I v případě monitoringu a hodnocení byl aplikován princip partnerství prostřednictvím společné odpovědnosti *Komise* a členských zemí v rámci tzv. monitorovacích komisí (EC 1989, BACHTLER, WREN 2006). BACHTLER, MENDEZ (2007), BACHTLER, WREN (2006) poukazují na zásadní nedostatek naplnění myšlenek monitoringu a hodnocení spojený jednak s problémy s volbou monitorovacích a hodnotících indikátorů a jednak s nedostatkem dat, které například Velká Británie či Itálie odmítly poskytnout mimo jiné v reakci na svůj nesouhlasný postoj k principu adicionality.

Ve druhém programovém období 1994-1999 byly změněny a doplněny některé procedury spojené s principem programování. V první řadě byly požadavky na obsah národních a regionálních rozvojových plánů rozšířeny o přehled kvantifikovaných specifických cílů, o zpracování dopadů plánů na životní prostředí a o rozvedení indikativního finančního rámce zahrnujícího jak národní, tak komunitní finanční zdroje (EC 1993). Ve druhé řadě pak vedle klasického třífázového procesu byla dána členským státům možnost využití jednodušší procedury na bázi předložení národního či regionálního rozvojového plánu spojujícího podstatu *CSF* a *OP*, který byl na základě dohody *Komise* a členských států schvalován v dokumentu s názvem *Jednotný programový dokument* (dále jen *SPD*). Tato možnost byla využita zejména u menších programů Cíle 1 a Cíle 2 (EC 1999b, BACHTLER, MENDEZ 2007). Poznamenejme, že pro Cíle 1, 3 a 5b byl stanoven jeden šestiletý *CSF*, zatímco pro Cíle 2 a 4 dva tříleté *CSF* během celého programového období (MARKS 1996, BACHE 2008). MARKS (1996), BACHTLER, WREN (2006) dále poukazují na posílení významu hodnocení a monitoringu a to v kontextu identifikovaných nedostatků předchozího

²⁵ Poznamenejme, že ex-ante hodnocení hodnotí jednak stávající situaci v dané oblasti a jednak očekávané dopady plánovaných cílů a opatření. Ex-post hodnocení představuje závěrečné zhodnocení využití zdrojů ve směru jejich efektivity a dopadů. Konečně průběžné hodnocení se zaměřuje na zhodnocení průběžně dosažených výsledků a relevance navržených strategií vůči realitě s možností formulovat případné změny v nastavení strategií (BACHTLER, WREN 2006).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

programového období. Takto byl zdůrazněn závazek členských států k monitoringu a hodnocení prostřednictvím kvantifikovatelných indikátorů, bylo zavedeno průběžné hodnocení na různých úrovních principu programování po 3 letech a posílena role *Komise* jako zpracovatele ex-ante a ex-post hodnocení (BACHTLER, WREN 2006).

Základní podoba principu programování zůstala zachována i ve třetím programovém období, přičemž třífázový proces byl doporučen pro Cíl 1 a *SPD* pro Cíle 2 a 3 (EC 1999b). Současně došlo k dalšímu vyjasnění rolí jednotlivých aktérů ve smyslu decentralizace implementační a evaluační části principu programování (BACHTLER, MENDEZ 2007). *Komise* si podržela svůj význam zejména v oblasti formulace priorit (SUTCLIFFE 2000) a to v souladu s publikovanými metodickými průvodci. EC (1999a) jmenovala výčet následujících prioritních oblastí na unijní úrovni, které bylo nutné zohlednit při tvorbě programových dokumentů:

- posilování ekonomického růstu a konkurenceschopnosti pro tvorbu nových pracovních míst se zahrnutím témat jako dopravní infrastruktura, energetické sítě, telekomunikace, infrastruktura životního prostředí, infrastruktura vědy a výzkumu, podpora malého a středního podnikání, cestovní ruch, kultura a sociální ekonomika,
- zaměstnanost zahrnující témata jako aktivní politika zaměstnanosti, vzdělávání a rekvalifikace, řešení otázky diskriminace na trhu práce,
- vyvážený urbánní a rurální rozvoj.

Vedle toho byla formulována dvě prioritní horizontální témata v podobě udržitelného rozvoje a rovných příležitostí (EC 1999a). Význam aktérů na národní, regionální a místní úrovni naopak vzrostl v implementační rovině, kdy v programovém období 2000-2006 již nebyly při zpracování *OP* a *SPD* vyžadovány podrobné detaily o financování jednotlivých opatření, které se staly součástí programového doplněk (viz např. BARCA 2009). Současně však byl tento krok doplněn o požadavek, že členské státy či odpovědné regiony schválí detailní programové dodatky pro každý *OP* a *SPD*. Poznamenejme, že tento krok byl motivován snahou o posílení principu subsidiarity (EC 1999b). Doprovodným krokem k decentralizaci implementační části principu programování bylo výrazné posílení významu hodnocení a monitoringu, přičemž i v tomto případě byla posílena role národní úrovně mimo jiné

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

odpovědností přenesenou na členský stát za zpracování ex-ante i průběžného hodnocení programových dokumentů (BACHTLER, WREN 2006, EC 1999b). Komise si podržela zejména metodologickou a kontrolní pozici a to mimo jiné tím, že si zachovala odpovědnost za ex-post hodnocení programových dokumentů, definovala požadavek na zpracování každoročních zpráv o průběhu realizace OP, zavedla pravidlo $n+2$, podle něhož musí být alokované peníze utraceny do 2 let pod hrozbou vrácení nebo kategorizovala přehledy monitorovacích indikátorů (BACHTLER, MENDEZ 2007, EC 1999b). Poznamenejme, že BACHTLER, WREN (2006) charakterizují vývoj evaluační dimenze principu programování třemi znaky v podobě jednak postupné integrace monitoringu a hodnocení do principu programování, jednak využití monitoringu a hodnocení jako prvku managementu a jednak jako prvku prohlubování partnerství.

Konečně programové období 2007-2013 přineslo poslední změnu v principu programování spojenou s vytvořením unijní strategické úrovně plánování na bázi *Strategického rámce Společenství* (dále jen CSG) schváleného v roce 2006. Takto CSG definoval hlavní oblasti intervencí kohezní politiky a teprve na tomto základě byly tvořeny strategické dokumenty na národní úrovni s cílem posílit soulad mezi unijními a národními prioritami. Oproti předchozímu programovému období však byl zrušen požadavek na vytváření CSF a SPD, které byly nahrazeny tzv. *Národním strategickým referenčním rámcem* (dále jen NSRF)²⁶ jako základu pro tvorbu OP. Poznamenejme, že NSRF byl vyžadován závazně pro čerpání finanční podpory v rámci cílů Konvergence a Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a dobrovolně v rámci cíle Evropská územní spolupráce a že podle příslušných nařízení byly do jeho obsahu zařazeny zejména následující body (BACHTLER, WISHLADE, MENDEZ 2007):

²⁶ Poznamenejme, že nový systém NSRF se setkal s rezervovaným postojem například ze strany Německa a to z obavy z přesunu politického vlivu na národní úroveň na úkor regionů. Poznamenejme, že právě Německo je charakteristické relativně slabou národní vládou a relativně silnými regiony. Vytváření NSRF se setkala s problémy i v případě Řecka a to s ohledem na zařazení jeho regionů hned do několika skupin vzhledem k přijatým cílům (BACHTLER et al. 2007).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

- formulace rozvojové strategie na bázi analýzy rozvojových trendů a problémů země a zhodnocení jejího souladu s prioritami Lisabonské strategie,
- seznam *OP* a indikativní alokace finančních prostředků vzhledem k jednotlivým *OP*,
- způsob koordinace jednotlivých finančních mechanismů *EU* včetně finančních nástrojů rozvoje venkova.

Kvantifikace cílů není součástí *NSRF*, ale až jednotlivých *OP*. Oproti *CSF* není *NSRF* nástrojem managementu, ale více strategickým dokumentem s posíleným monitoringem (viz např. ALLEN 2008), přičemž strategická orientace byla posílena rovněž v případě *OP*. Poznamenejme, že pro schválení *OP Komise* musí být jeho obsah v souladu jak s *CSG*, tak s *NSRF* a že detaily implementace programů nejsou definovány. Takto se obsah *OP* soustředí zejména na úroveň priorit a nikoliv na úroveň konkrétních opatření, které jsou ponechány v pravomocích členských států. Současně bylo zavedeno pravidlo jednoho fondu, což znamená, že každý *OP* je financován z jediného strukturálního fondu²⁷ s výjimkou infrastrukturních a environmentálních programů financovaných jak z *ERDF*, tak z *FS* a s výjimkou křížového financování mezi *ESF* a *ERDF* a to do výše 10-15 % výdajů. Konečně v programovém období 2007-2013 byl zjednodušen i systém hodnocení a to zejména redukcí počtu závazných evaluací, kdy v případě cílů Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a Evropská územní spolupráce závisí výběr hodnocení na potřebách v souladu s principem proporcionality a rovněž průběžné hodnocení bylo stanoveno jako dobrovolné v závislosti na potřebách (BACHTLER, WISHLADE, MENDEZ 2007, EC 2007a, BAUN, MAREK 2008a). Celkově tak zůstává závazné ex-ante a dobrovolné průběžné hodnocení zpracovávané členským státem a ex-post hodnocení vytvářené *Komise*. Současně je vyžadováno předložení každoroční monitorovací zprávy o implementaci *OP* a v letech 2009 a 2011 předložení strategické zprávy o příspěvku všech *OP* členských zemí k naplnění cílů kohezní politiky (BARCA 2009).

²⁷ Poznamenejme, že tento krok byl vnímán pozitivně vzhledem k odlišnosti managementu *ESF* a *ERDF*. Kritický postoj k pravidlu jednoho fondu zdůrazňoval odklon od integrovaného přístupu ke kohezní politice a nízký objem křížového financování (BACHTLER et al. 2007).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

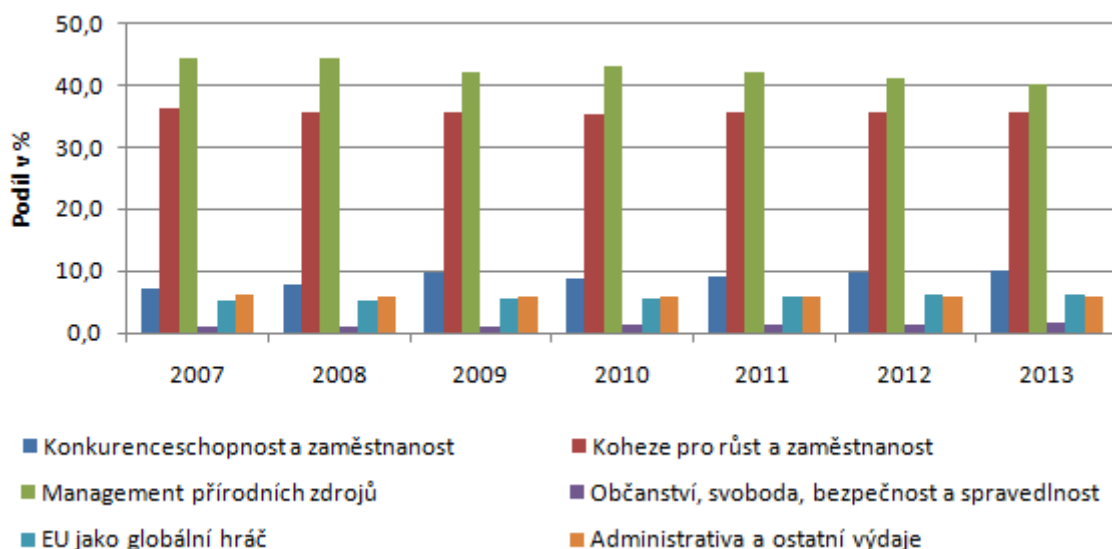
Finanční aspekty kohezní politiky v programovacím období 2007 - 2013

Vytváření rozpočtového rámce kohezní politiky pro programové období 2007-2013 dokládá komplikovanost jednání na toto téma. První návrh *Komise* z roku 2004 doporučil výrazně zvýšit celkovou finanční alokaci na kohezní politiku až na 342 mld. EUR, tj. 33 % celkového navrhovaného finančního rámce programového období. Současně *Komise* doporučila zachovat filozofii rozdělení finančních prostředků mezi tři navrhované cíle, kdy cíl Konvergence měl získat alokaci ve výši 78 %, cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanosti ve výši 18 % a cíl Evropská územní spolupráce ve výši 4 % prostředků kohezní politiky (BACHTLER, WISHLADE 2005). Následující více než dvouleté jednání vyústilo v následující změny původního návrhu *Komise* (BACHTLER, WISHLADE, MENDEZ 2007, BARCA 2009):

- Finanční alokace na kohezní politiku byla snížena na 308 mld. EUR v cenách z roku 2004, nicméně podíl kohezní politiky na celkovém finančním rámci programového období 2007-2013 se zvýšil na 36 % (viz rovněž obrázek 16). Obrázek 16 rovněž naznačuje dále klesající podíl *CAP* na celkovém unijním rozpočtu a naopak nárůst podílu výdajů alokovaných na zvyšování konkurenceschopnosti jako stále více zdůrazňované prioritní oblasti *EU* v návaznosti na cíle Lisabonské strategie.
- Podíl cíle Konvergence na celkové finanční alokaci kohezní politiky byl navýšen na 81,5 %. Poznamenejme, že v souladu s principem koncentrace byl podíl konvergenčního cíle kohezní politiky na její celkové finanční alokaci neustále navyšován. Obrázek 17 pak naznačuje výrazně nižší podíly cílů Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a zejména Evropská územní spolupráce na celkovém rozpočtu kohezní politiky.

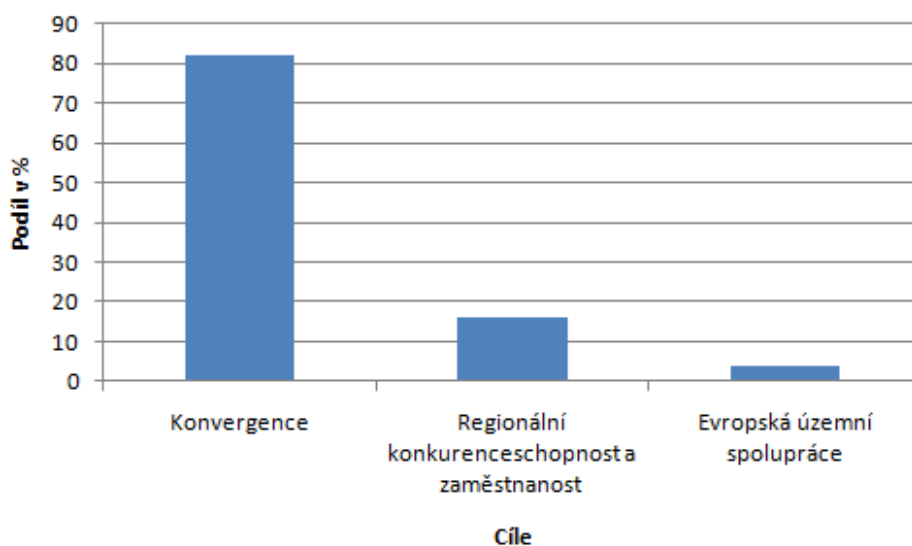
INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Obrázek: Vývoj podílů tematických bloků výdajů na celkových finančních závazcích unijního rozpočtu v programovém období 2007-2013



Zdroj: upraveno podle EC (2009)

Obrázek: Podíl cílů na finanční alokaci kohezní politiky ve čtvrtém programovém období 2007-2013



Pozn.: Pro phasing out regiony cíle Konvergence byly alokovány 4 % unijního rozpočtu a pro phasing in regiony cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost pak 3 % unijního rozpočtu Zdroj: upraveno podle BACHTLER, WISHLADE, MENDEZ (2007), BARCA (2009)

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Druhým krokem při vytváření finančního rámce kohezní politiky v programovém období 2007-2013 se stalo hledání mechanismu, jakým způsobem rozdělit finanční prostředky mezi jednotlivé členské země a regiony. BACHTLER, WISHLADE, MENDEZ (2007) popisují tento proces následujícím způsobem. Prvním bodem dohody v tomto směru se stalo rozhodnutí o postupném nárůstu objemu alokovaných prostředků ze 42,9 mld. EUR v roce 2007 až na 45,3 mld. EUR v roce 2013. Následně byly aplikovány různé mechanismy finanční alokace pro jednotlivé cíle a to jak na bázi přístupů shora-dolů vycházejících ze stanovených distribučních pravidel, tak přístupů zdola-nahoru vycházejících z prostorových disparit. Takto prostředky pro cíl Konvergence byly rozděleny mezi oprávněné regiony na základě tří hlavních kritérií (BACHTLER, WISHLADE, MENDEZ 2007):

- míra regionálních disparit vypočtená na bázi ukazatele HDP na obyvatele vzhledem k průměrné hodnotě EU a po úpravě koeficientem národní prosperity vážená počtem obyvatel,
- míra národní prosperity stanovená na základě koeficientu nabývacího hodnoty 4,25 pro země s GNI na obyvatele pod úrovní 82 % EU, 3,36 pro země s GNI na obyvatele pohybujícím se v intervalu 82 a 99 % EU a 2,67 pro země s GNI na obyvatele vyšším než 99 % EU,
- míra nezaměstnanosti regionu, kdy do alokace regionu bylo přidáno 700 EUR za každou nezaměstnanou osobu nad průměrnou hladinu nezaměstnanosti EU.

Speciální mechanismus alokace byl vytvořen pro phasing out regiony, kdy v prvním roce představovala finanční alokace částku ve výši 80 % alokace v roce 2006 s následným lineárním poklesem v dalších letech programového období a to až na průměrnou hodnotu finanční alokace na osobu pro cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Konečně rozložení finanční alokace z FS vycházelo z kritérií počtu obyvatel a rozlohy země respektive koeficientu národní prosperity (BACHTLER, WISHLADE, MENDEZ 2007).

Finanční alokace cílů Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost rozlišila alokační mechanismus pro phasing in regiony, který byl obdobný alokačnímu mechanismu pro phasing out regiony cíle Konvergence, pouze objem alokovaných finančních prostředků byl výrazně

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

nižší. Zbývající finanční prostředky cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost byly rozděleny podle kritérií vztažených k počtu obyvatel, k míře nezaměstnanosti, k vzdělanostní struktuře obyvatelstva a hustotě zalidnění jednotlivých zemí. Takto byly prostředky primárně rozděleny mezi členské státy a teprve následně mezi regiony podle klíče členských zemí. Poznamenejme, že snahy *Komise* více ovlivnit alokaci finančních prostředků na regionální úrovni v souladu se svými prioritami přitom narazily na odpor některých členských zemí, že finanční alokace pro přeshraniční spolupráci byla stanovena na základě podílu oprávněného obyvatelstva a že výše uvedená pravidla byla navíc zasazena do rámce následujících tří pravidel alokace (BACHTLER, WISHLADE, MENDEZ 2007):

- Finanční alokace prostředků kohezní politiky nepřekročí míru absorpce země, tj. nejvyšší možnou hodnotu objemu finančních prostředků stanovenou jako procento vztažené k relativní hodnotě HDP země. Z praktického hlediska toto pravidlo znamenalo, že celková výše finanční alokace pro nejchudší země bude nižší, než by byla bez existence stropu finanční alokace. Takto bylo postiženo celkem 7 zemí východní a střední Evropy s nejvyššími dopady na pobaltské země, Polsko a Slovensko (viz tabulka 15 pro hodnotu tohoto stropu pro postižené země a míru redukce objemu alokované částky).
- Část finanční alokace cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost bude přesunuta do finančních nástrojů *CAP* v rámci rozvoje venkova.
- *FS* bude představovat jednu třetinu finanční alokace kohezní politiky pro nově přistoupivší země *EU*.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Tabulka: Míra absorpce jednotlivých zemí a míra redukce finanční alokace způsobena stanovením stropu finanční alokace

Země	Míra absorpce	Míra redukce
Lotyšsko	3,7893	63 %
Litva	3,7135	59 %
Polsko	3,7135	59 %
Estonsko	3,7135	48 %
Slovensko	3,6188	48 %
Maďarsko	3,5240	24 %
Česká republika	3,4293	13 %

Pozn.: Hodnota míry absorpce je stanovena na základě HDP na obyvatele země.

Zdroj: upraveno podle BACHTLER, WISHLADE, MENDEZ (2007)

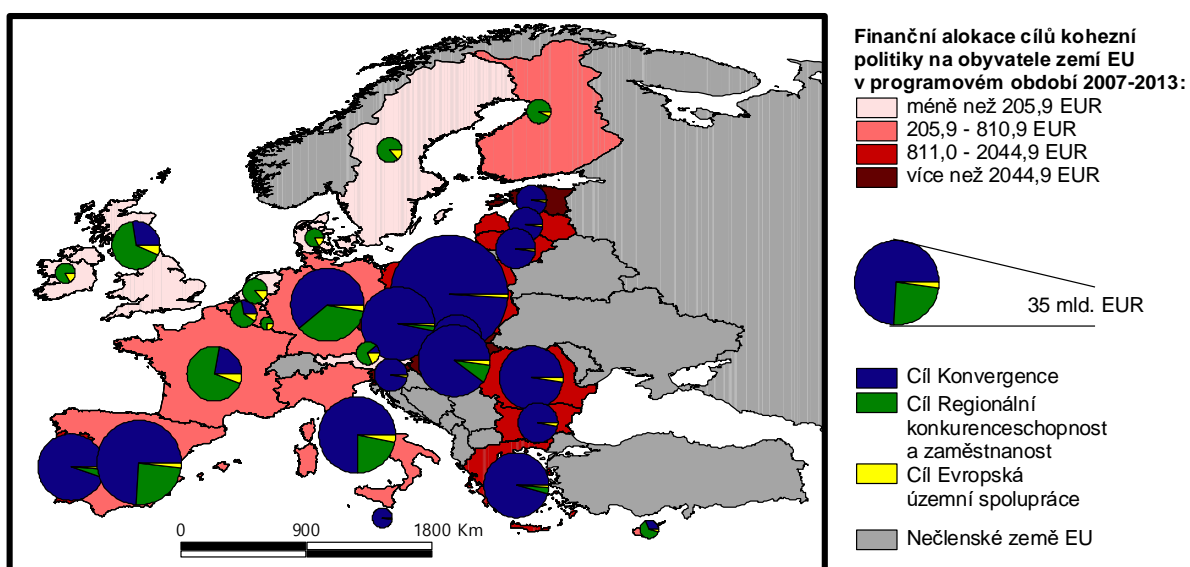
Obrázek znázorňuje výslednou podobu prostorového rozložení finanční alokace kohezní politiky v programovém období 2007-2013. Z obrázku je patrný prostorový posun finanční alokace kohezní politiky východním směrem do nově přistoupivších členských zemí EU, i když v rámci celkové alokace zůstává 52,7 % prostředků určeno pro země původní evropské patnáctky. Poznamenejme však, že rozpočet kohezní politiky pro jednotlivé roky je koncipován tak, že postupně narůstá podíl nově přistoupivších zemí na finanční alokaci (BACHTLER, WISHLADE, MENDEZ 2007). Z absolutního hlediska připadly nejvyšší podíly podpory kohezní politiky na populačně silné země v čele s Polskem, Španělskem a Itálií, z relativního hlediska pak na Českou republiku, Estonsko a Maďarsko. Významnou roli v tomto směru sehrála míra absorpce, která výrazně snížila zejména relativní hodnoty výše finanční alokace takto postižených zemí. Z obrázku 18 je dále patrné, že čerpání finančních prostředků kohezní politiky ze strany nově přistoupivších zemí je téměř výhradně spojeno s cílem Konvergence, zatímco ze zemí původní evropské patnáctky zůstal cíl

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Konvergence nejvíce relevantní pro Řecko a Portugalsko. Naopak regiony tří severských zemí, Lucemburska, Nizozemí a nově i Irska nebudou v programovém období 2007-2013 čerpat finanční podporu kohezní politiky v rámci cíle Konvergence.

Obrázek: Finanční alokace kohezní politiky v zemích EU v programovém období 2007-2013 (počet obyvatel zemí k roku 2007)



Zdroj: vlastní zpracování podle EC (2007a), Eurostat pro počet obyvatel

Programové období 2007-2013 přineslo nové změny i v oblasti finančního managementu kohezní politiky. Novým pravidlem je v tomto směru spojení jednoho *OP* a jednoho strukturálního fondu, přičemž toto pravidlo je doplněno možností křížového financování z druhého strukturálního fondu ovšem do omezené výše 10 % finanční alokace na klíčové priority *OP* (EC 2007a). V praxi tak křížové financování umožňuje financovat měkké aktivity z *ESF* (např. vzdělávání) v realizaci tvrdých projektů financovaných z *ERDF* a podobně tvrdé aktivity z *ERDF* (např. stavební úpravy) v realizaci měkkých projektů financovaných z *ESF*. V platnosti zůstalo pravidlo *n+2*, které však bylo rozšířeno na 3 roky pro 12 nově přistoupivších zemí, Řecko a Portugalsko v období 2007-2010. Zachována zůstala i možnost

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

vytvořit rezervy ve výši 3 % celkové alokace, která je rozdělena na základě úspěšnosti jednotlivých *OP* v průběhu programového období. Míra kofinancování byla v programovém období 2007-2013 stanovena na 75-85 % pro cíl Konvergence a cíl Evropská územní spolupráce, 85 % pro *FS*, 50-85 % pro cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Uznatelné náklady jsou nově posuzovány na národní nikoliv evropské úrovni s cílem zjednodušit pravidla a vyhnout se konfliktu evropských a národních pravidel. Zároveň byla stanovena standardizovaná výše nákladů za jednotku (EC 2007a, BACHTLER, WISHLADE, MENDEZ 2007, BARCA 2009). Konečně ve spolupráci s *EIB* byly vytvořeny nové nástroje finančního inženýrství v oblasti měkkých půjček se snahou redukovat vysoký podíl dotační složky na kohezní politice (PUGICERVER-PEÑALVER 2007). Nové nástroje tohoto typu zahrnují následující iniciativy (RÝSOVÁ 2009):

- Iniciativa JASPERS je zaměřena na technickou pomoc novým členským zemím v oblasti přípravy velkých projektů v oblasti dopravy, životního prostředí a energetiky.
- Iniciativa JEREMIE usiluje o zlepšení přístupu malých a středně velkých firem k úvěrům nabídkou zvýhodněných podmínek.
- Iniciativa JASMINE doplňuje program JEREMIE tím, že poskytuje technickou pomoc finančním institucím poskytujícím úvěry pro malé a středně velké firmy.
- Iniciativa JESSICA umožňuje vytvářet speciální fondy pro velké projekty urbánní regenerace, které jsou schopny generovat výnos.

S ohledem na vytvoření vazby mezi kohezní politikou a politikami v oblasti konkurenceschopnosti a zaměstnanosti byly v programovém období 2007-2013 dále akcentovány tradičně existující rozdíly mezi ekonomicky vyspělými a ekonomicky méně vyspělými zeměmi a regiony týkající se tematické alokace finančních prostředků kohezní politiky. V tomto směru je charakteristické, že ekonomicky méně vyspělé země a regiony alokují vyšší podíl finančních prostředků kohezní politiky na tvrdé projekty v oblasti infrastruktury, zatímco ekonomicky vyspělejší země mají vyšší podíl finanční alokace v oblasti měkkých projektů rozvoje lidských zdrojů. BARCA (2009) uvádí v případě zaostávajících regionů cíle Konvergence 45 procentní podíl finanční alokace kohezní politiky

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

na výdaje v oblasti dopravní, environmentální a energetické infrastruktury, ale jen 15 procentní podíl pro skupinu nezaostávajících regionů nespádajících pod nejštědřeji financovaný cíl Konvergence (viz tabulka 16 pro témata s nejvyšším podílem finanční alokace kohezní politiky v zaostávajících a nezaostávajících regionech).

Tabulka: Pět témat s nejvyšším podílem finanční alokace kohezní politiky v zaostávajících a nezaostávajících regionech

Pořadí	Zaostávající regiony	Nezaostávající regiony
1.	Doprava (26 %)	Výzkum, technologie, inovace (22 %)
2.	Ochrana životního prostředí (16 %)	Aktivní politika zaměstnanosti (15 %)
3.	Výzkum, technologie, inovace (13 %)	Adaptabilita na trhu práce (10 %)
4.	Lidský kapitál (8 %)	Sociální inkluze znevýhodněných (9 %)
5.	Sociální infrastruktura (6 %)	Lidský kapitál (8 %)

Zdroj: upraveno podle BARCA (2009)

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Kohezní politika v České republice v programovacím období 2007 - 2013

Vstup České republiky do *EU* v roce 2004 byl spojen s příležitostmi pro rozvoj regionů, které nabídla možnost financovat projekty z prostředků strukturálních fondů kohezní politiky. V programovém období 2007-2013 získala tato možnost novou dimenzi s ohledem na objem alokovaných finančních prostředků. Takto BLAŽEK (2006), WOKOUN (2007) hovoří o ojedinělé příležitosti České republiky čerpat finanční prostředky z kohezní politiky *EU*, MAREK, BAUN (2008) poukazují na skutečnost, že se Česká republika stala třetím nejvyšším příjemcem podpory kohezní politiky v absolutním objemu alokované finanční částky a prvním v relativním vyjádření přepočteném na jednoho obyvatele a JETMAR (2007) označuje kohezní politiku, vzhledem k objemu disponibilních finančních prostředků a potřeby národního kofinancování, za dominantní rozvojovou politiku realizovanou v České republice a současně naznačuje možnou marginalizaci dalších rozvojových programů.

Debata o architektuře kohezní politiky v České republice v programovém období 2007-2013 byla iniciována již v roce 2004 v souvislosti se zahájením prací na přípravě nového *NRP*. Poznamenejme, že ve vztahu k principu programování zvolila Česká republika tzv. irský model, který vychází ze zpracování detailního *NRP*, ačkoliv ten není v nařízeních kohezní politiky pro programové období 2007-2013 vyžadován. Irský model ve druhém kroku promítá *NRP* do *NSRF* jako základního strategického dokumentu čerpání prostředků kohezní politiky. Zvolený přístup se v České republice setkal s kritikou aktérů kohezní politiky a to s ohledem na skutečnost, že se nepodařilo naplnit předpoklad přímého promítnutí *NRP* přímo do *NSRF*, čímž došlo k prodloužení procesu přípravy České republiky na programové období 2007-2013 (viz např. MAREK, BAUN 2008, MMR 2007 pro obsahovou kritiku socioekonomické analýzy *NRP*). Současně se proces přípravy českých programových dokumentů setkal s řadou dalších problémových otázek.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Tabulka: Architektura *OP* české kohezní politiky v programovém období 2007-2013

Typ <i>OP</i> a vztah k cíli	<i>OP</i> – Řídící orgán
<i>TOP</i> , cíl Konvergence; <i>IOP</i> , <i>OPVK</i> , <i>OPZLZ</i> , <i>OP Technická pomoc</i> i pro cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanosti	<i>OP Podnikání a inovace</i> (dále jen <i>OPPI</i>) – MPO <i>OP Výzkum a vývoj pro inovace</i> (dále jen <i>OP VaVpI</i>) – MŠMT <i>OP Zaměstnanost a lidské zdroje</i> (dále jen <i>OPZLZ</i>) – MPSV <i>OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i> (dále jen <i>OPVK</i>) – MŠMT <i>OP Životní prostředí</i> (dále jen <i>OPŽP</i>) – MŽP <i>OP Doprava - MD</i> <i>Integrovaný operační program</i> (dále jen <i>IOP</i>) – MMR <i>OP Technická pomoc</i>
<i>ROP</i> , cíl Konvergence	7 <i>ROP</i> pro regiony soudržnosti cíle Konvergence – <i>Regionální rady</i>
Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost	<i>OP Praha Konkurenceschopnost</i> – Magistrát hlavního města Praha <i>OP Praha Adaptabilita</i> – Magistrát hlavního města Praha
Cíl Evropská územní spolupráce	<i>OP příhraniční spolupráce</i> se svobodným státem Bavorsko, se svobodným státem Sasko, s Rakouskem, se Slovenskou republikou, s Polskem – MMR; v dalších <i>OP</i> nemá řídicí orgán sídlo na území ČR <i>OP nadnárodní spolupráce</i> – řídicí orgán nemá sídlo na území ČR <i>OP meziregionální spolupráce</i> – řídicí orgán nemá sídlo na území ČR

Pozn.: MŠMT – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, MD – Ministerstvo dopravy

Pozn.: Pro Českou republiku jsou relevantní rovněž dva síťové programy cíle Evropská územní spolupráce ESPON 2013 a INTERACT II

Zdroj: vlastní zpracování na základě MMR (2007), HANDA (2007)

První problémová otázka se podobně jako v případě zkráceného programového období 2004-2006 týkala volby společného *ROP* nebo dílčích *ROP* pro každý region soudržnosti. Názory hlavních aktérů byly v tomto případě stejné jako v předchozím programovém období, když národní úroveň preferovala jediný *ROP* s ohledem na své pochybnosti o schopnosti regionů

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

soudržnosti naplnit finanční a personální požadavky na řízení *OP* a regionální zástupci dávali přednost vyššímu počtu *ROP* pro každý region soudržnosti zvláště. Na rozdíl od předchozího programového období však byl tentokrát zvolen regionální přístup s návrhem sedmi *ROP* pro regiony soudržnosti cíle Konvergence. Poznamenejme, že debata na toto téma však nebyla tímto krokem ukončena a promítla se do otázky, jaký agregovaný podíl by měl připadnout na *ROP*. Původní návrh tehdy sociálnědemokratické vlády počítal pouze s 12 procentním podílem *ROP* na celkové finanční alokaci kohezní politiky pro Českou republiku a teprve nástup vlády ODS vedl ke zvýšení podílu na 18 %, mimo jiné s ohledem na politickou příslušnost tehdejších hejtmanů krajů (srovnej s MAREK, BAUN 2008). Dále poznamenejme, že regiony soudržnosti prokázaly své schopnosti řídit své *ROP*, o čemž svědčí nejen vývoj čerpání finančních prostředků kohezní politiky, ale i ocenění kvality *ROP* ze strany *Komise* (viz např. BAUN, MAREK 2008b).

Druhá problémová otázka se stejně jako ve zkráceném programovém období 2004-2006 týkala vyjednávání nové podoby kohezní politiky v České republice z hlediska počtu *OP*. I tentokrát spočíval hlavní problém v navržení příliš vysokého počtu *OP* a to v kontextu snahy každého ministerstva, jehož problematika byla uvedena v *NRP*, řídit svůj vlastní *OP*. Výsledný návrh 24 *OP* v předloženém *NSRF* se stal terčem silné kritiky ze strany *Komise*, která vyjádřila své námitky rovněž k obsahovému překrývání *OP* a to zejména v případě *IOP*. Následné komplikované vyjednávání České republiky a *Komise* vedlo ke zpoždění schválení jak *NSRF*, tak jednotlivých *OP*. Takto byla finální verze *NSRF* schválena teprve v červenci 2007 a většina *OP* pak do konce roku 2007 s výjimkou *OP VaVpI*, který byl schválen až v roce 2008 (srovnej s HANDA 2007, MAREK, BAUN 2008). Výsledná struktura *OP* České republiky pro programové období 2007-2013 v rámci všech tří cílů je zachycena v tabulce 20. Poznamenejme, že pojem *SOP* byl pro nové programové období nahrazen pojmem *tematický operační program* (dále jen *TOP*) z důvodu posílení terminologie ve směru prioritních témat kohezní politiky (viz např. BLAŽEK 2006).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Schválená podoba *NSRF* představuje základní strategický dokument kohezní politiky v České republice pro programové období 2007-2013. Hlavní poznatky týkající se *NSRF* lze shrnout následujícím způsobem, přičemž zohledněny jsou rozdíly oproti *CSF* předchozího programového období (srovnej s MMR 2007):

- Globální cíl *NSRF* zdůrazňuje stejně jako *CSF* význam témat udržitelného rozvoje a konkurenceschopnosti ve vztahu k Lisabonské strategii. Nově je pak explicitně přidán akcent na téma hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Takto je globální cíl *NSRF* formulován jako „přeměna socioekonomického prostředí České republiky v souladu s principy udržitelného rozvoje tak, aby Česká republika byla přitažlivým místem pro realizaci investic, práci a život obyvatel. Prostřednictvím trvalého posilování konkurenceschopnosti bude dosahováno udržitelného růstu s cílem dosáhnout hospodářské úrovně EU-25. Česká republika bude usilovat o růst zaměstnanosti a o vyvážený a harmonický rozvoj regionů, který povede ke zvyšování úrovně kvality života obyvatelstva“ (MMR 2007). Mezi hlavními ukazateli kontroly naplnění globálního cíle zůstala úroveň HDP na obyvatele, nově pak byly přidány indexy konkurenceschopnosti a míra dlouhodobé nezaměstnanosti se zohledněním rozdílů mezi pohlavími.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Tabulka: Strategické cíle české kohezní politiky v programovém období 2007-2013 a jejich napojení na hodnotící ukazatele

Strategický cíl	Hodnotící ukazatele
Konkurenceschopná ekonomika česká	<p>Přidaná hodnota na jednoho zaměstnance malého a středního podnikání</p> <p>Celkové hrubé domácí výdaje na vědu a výzkum</p> <p>Souhrnný index inovativnosti</p> <p>Podíl výdajů na vědu a výzkum v podnikatelském sektoru</p> <p>Zaměstnanost ve výzkumu a vývoji</p> <p>Přidaná hodnota v sektoru ubytování a stravování</p>
Otevřená, flexibilní a soudržná společnost	<p>Míra nezaměstnanosti mladistvých podle pohlaví</p> <p>Míra zaměstnanosti podle věkových skupin</p> <p>Podíl studujících v terciárním vzdělávání</p> <p>Podíl obyvatel ve věku 25-64 účastnících se dalšího vzdělávání</p> <p>Podíl odborníků v oblasti ICT</p> <p>Indikátor vládní efektivity</p>
Atraktivní prostředí	<p>Hmotnost vypouštěného znečištění u zpoplatněných zdrojů CHSK</p> <p>Množství vypouštěných skleníkových plynů</p> <p>Expozice obyvatelstva nadlimitním koncentracím PM₁₀</p> <p>Podíl železniční a vodní dopravy v nákladní dopravě</p> <p>Přepravní náročnost v nákladní dopravě</p>
Vyvážený rozvoj území	<p>Regionální diference míry nezaměstnanosti</p> <p>Regionální diference míry zaměstnanosti</p> <p>Regionální diference HDP na obyvatele</p>

Zdroj: upraveno podle MMR (2007)

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Tabulka: Vztah strategických cílů, priorit a *OP* české kohezní politiky v programovém období 2007-2013 pro regiony cíle Konvergence

Strategický cíl	Priorita a <i>OP</i>
Konkurenceschopná česká ekonomika	<p>Konkurenceschopný podnikatelský sektor (<i>OPPI</i>, <i>OPZLZ</i>; iniciativa JEREMIE)</p> <p>Podpora kapacit vědy a výzkumu pro inovace (<i>OP VaVpI</i>, <i>OPPI</i>, <i>OPVK</i>)</p> <p>Udržitelný rozvoj cestovního ruchu a využití potenciálu kulturního bohatství (<i>ROP</i>, <i>IOP</i>)</p>
Otevřená, flexibilní a soudržná společnost	<p>Vzdělávání (<i>OPVK</i>, <i>OPZLZ</i>, <i>ROP</i>, <i>VaVpI</i>)</p> <p>Zvyšování zaměstnanosti a zaměstnatelnosti (<i>OPZLZ</i>, <i>IOP</i>)</p> <p>Posilování sociální soudržnosti (<i>OPZLZ</i>, <i>OPVK</i>, <i>ROP</i>, <i>IOP</i>)</p> <p>Rozvoj informační společnosti (<i>IOP</i>, <i>OPVK</i>, <i>OPZLZ</i>)</p> <p>Smart Administration (<i>OPZLZ</i>, <i>IOP</i>)</p>
Atraktivní prostředí	<p>Ochrana a zlepšení kvality životního prostředí (<i>OPŽP</i>, <i>OPPI</i>, <i>IOP</i>; iniciativa JASPERS)</p> <p>Zlepšení dostupnosti dopravou (<i>OP Doprava</i>, iniciativa JASPERS)</p>
Vyvážený rozvoj území	<p>Vyvážený rozvoj regionů (napříč <i>OP</i>)</p> <p>Rozvoj ostatních oblastí (napříč <i>OP</i>; iniciativa JESSICA)</p> <p>Rozvoj venkovských oblastí (mimo kohezní politiku v rámci Programu rozvoje venkova)</p>

Zdroj: upraveno podle MMR (2007)

- Na formulaci globálního cíle navazovaly i v případě *NSRF* strategické cíle, jejichž počet byl zvýšen na čtyři se zaměřením jednak na konkurenceschopnou ekonomiku, jednak na otevřenou, flexibilní a soudržnou společnost, jednak na atraktivní prostředí a jednak na vyvážený rozvoj území. Poznamenejme, že první tři strategické cíle se do značné míry obsahově překrývají se specifickými cíli *CSF* a že novým prvkem je zdůraznění územní

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

dimenze v rámci čtvrtého strategického cíle. Tento aspekt *NSRF* byl v případě *CSF* jedním z horizontálních témat, jejichž počet byl v případě *NSRF* snížen na dvě v podobě udržitelného rozvoje a rovných příležitostí. Strategické cíle byly následně spojeny s množinou ukazatelů pro kontrolu jejich naplnění (viz tabulka 21). Pozorovat lze v tomto směru vyšší míru souladu ukazatelů a strategických cílů než v případě *CSF* předchozího programového období a důraz kladený při výběru ukazatelů na některá nová témata kohezní politiky jako je věda, výzkum a inovace nebo klimatická změna. Naopak kritika ex-ante hodnocení se týkala zejména vágní formulace strategických cílů Otevřená, flexibilní a soudržná společnost respektive Vyvážený rozvoj území.

- Oproti *CSF* byla struktura strategické části *NSRF* zjednodušena vynecháním úrovně prioritních os a takto byly priority formulovány přímo ve vztahu ke strategickým cílům. Stejně jako v případě *CSF* byly jednotlivé priority napojeny na *OP*, přičemž s ohledem na komplikovanost architektury *OP* a požadavek na financování *OP* jen jedním strukturálním fondem je mozaika těchto relací mnohem komplexnější. Vztahy strategických cílů, priorit a *OP* pro regiony cíle Konvergence blíže popisuje tabulka 22.
- Z hlediska implementační struktury nedošlo v *NSRF* ve srovnání s *CSF* a přes kritické vyjádření ex-ante hodnotitelů k výrazným změnám. Takto hlavním koordinátorem kohezní politiky v České republice v programovém období 2007-2013 zůstalo *MMR* a to prostřednictvím Národního orgánu pro koordinaci *NSRF*, mezi jehož hlavní úkoly i nadále patří správa informačního systému monitoringu, metodická podpora nebo zpracování výročních a závěrečných zpráv o implementaci *NSRF*. Naopak v *NSRF* není definován Řídící výbor jako poradní orgán. *MMR* dále zřizuje Monitorovací výbor pro *NSRF* označovaný jako Řídící a koordinační výbor. *MF* prostřednictvím svého Národního fondu byla i nadále svěřena funkce platebního a certifikačního orgánu a rovněž orgánu auditu.
- Finanční aspekty řešené v *NSRF* přiznaly nepružnost systému zpětných plateb předchozího programového období a nově byl definován systém předběžných plateb ze státního rozpočtu pro urychlení finančních toků kohezní politiky. Vedle toho *NSRF* formuloval vztahy mezi *OP* a strukturálními fondy ve smyslu pravidla, podle něhož na jeden *OP* připadá jeden strukturální fond (viz tabulka 23) a rovněž představil

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

indikativní alokaci finančních prostředků pro jednotlivé *OP* (viz obrázek 25). Z hlediska finanční alokace prostředků strukturálních fondů na jednotlivé *OP* je patrné posílení významu tvrdých investičních projektů financovaných z *ERDF* na úkor měkkých projektů financovaných z *ESF*. *OP* s nejvyšší finanční alokací se staly *OP Doprava* a *OPŽP*, následované *ROP*. Podíl *OPVK* a *OPZLZ* jako hlavních *OP* financovaných z *ESF* je relativně nižší oproti předchozímu zkrácenému programovému období. Takto došlo mimo jiné k zohlednění problémů spojených s čerpáním prostředků z *ESF*.

- Z hlediska tempa čerpání finančních prostředků je možné pozorovat podobné problémy jako v předchozím programovém období spojené jednak s pozdním schválením *NSRF* a dílčích *OP* a jednak se specifickými problémy některých *OP* zahrnující opětovně oba hlavní *OP* financované s *ESF* a zejména pak *VaVpI*. Negativní vyhlídky roku 2008 však vystřídalo zrychlení tempa čerpání finanční podpory v letech 2009 a 2010, které stejně jako v předchozím programovém období vytváří předpoklady pro bezproblémové vyčerpání finanční alokace určené pro Českou republiku (viz obrázek 26). Takto v polovině roku 2010 překračuje celková výše poptávaných financí výši alokace celého programového období (MMR ČR 2010b).

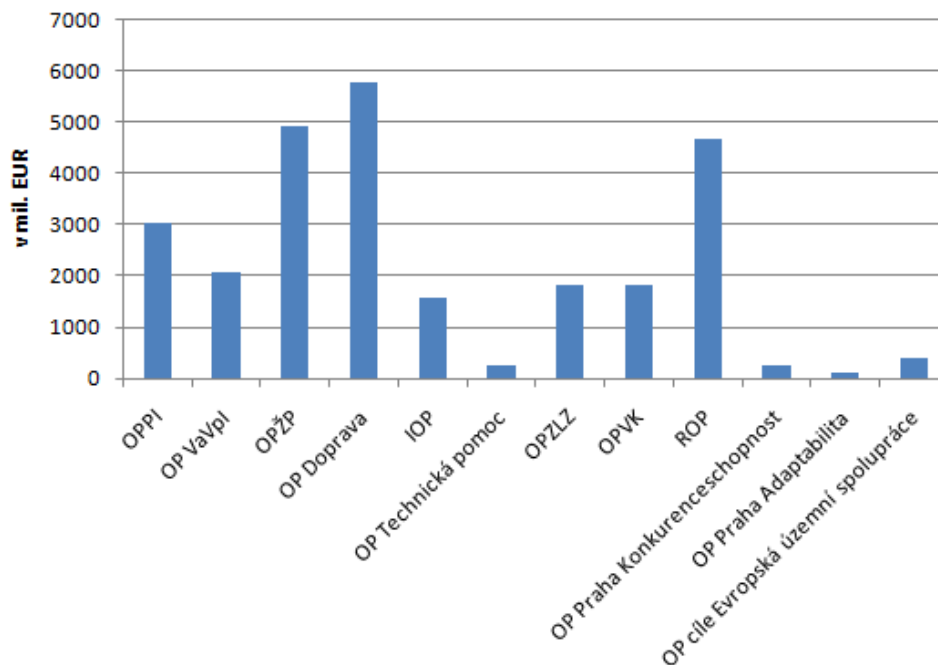
Tabulka: Vztah *OP* a strukturálních fondů české kohezní politiky v programovém období 2007-2013

Strukturální fond	<i>OP</i>
<i>ERDF</i>	<i>OPPI</i> , <i>OP VaVpI</i> , <i>OPŽP</i> , <i>OP Doprava</i> , <i>IOP</i> , <i>OP Technická pomoc</i> , <i>ROP</i> , <i>OP Praha Konkurenceschopnost</i> , <i>OP cíle Evropská územní spolupráce</i>
<i>ESF</i>	<i>OPZLZ</i> , <i>OPVK</i> , <i>OP Praha Adaptabilita</i>
<i>FS</i>	<i>OPŽP</i> , <i>OP Doprava</i>

Zdroj: upraveno podle MMR (2007)

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Obrázek: Finanční alokace *OP* v programovém období 2007-2013



Zdroj: vlastní zpracování podle MMR (2007)

Poznámky:



.....

.....

.....

.....

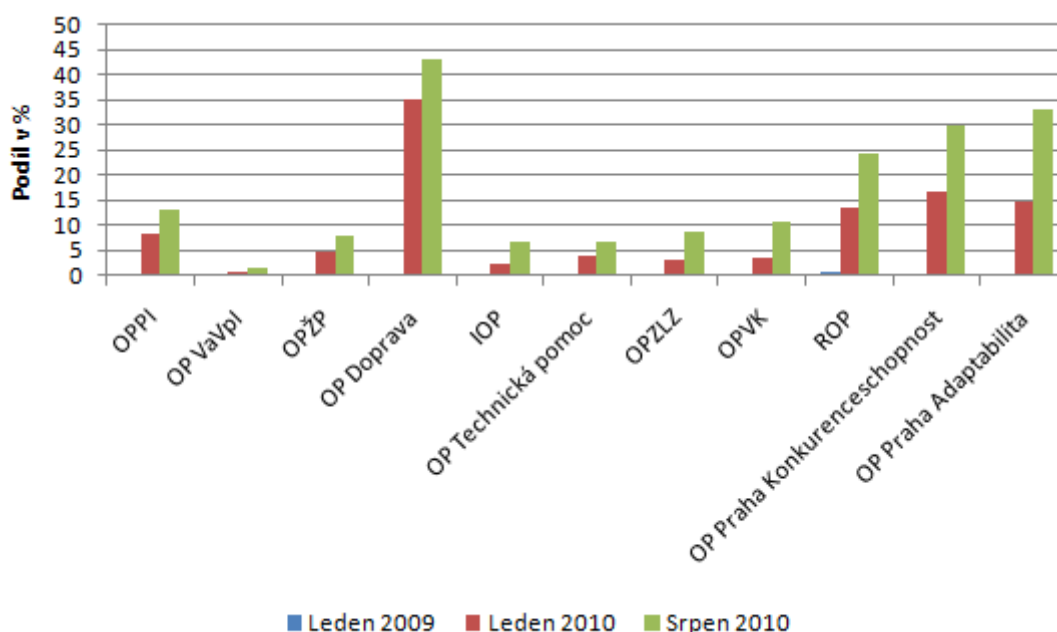
.....

.....

.....

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Obrázek: Podíl proplacených výdajů na celkové finanční alokaci jednotlivých OP v programovém období 2007-2013



Zdroj: Měsíční monitorovací zpráva MMR o průběhu čerpání strukturálních fondů, FS a národních zdrojů za leden 2009, leden 2010 a srpen 2010

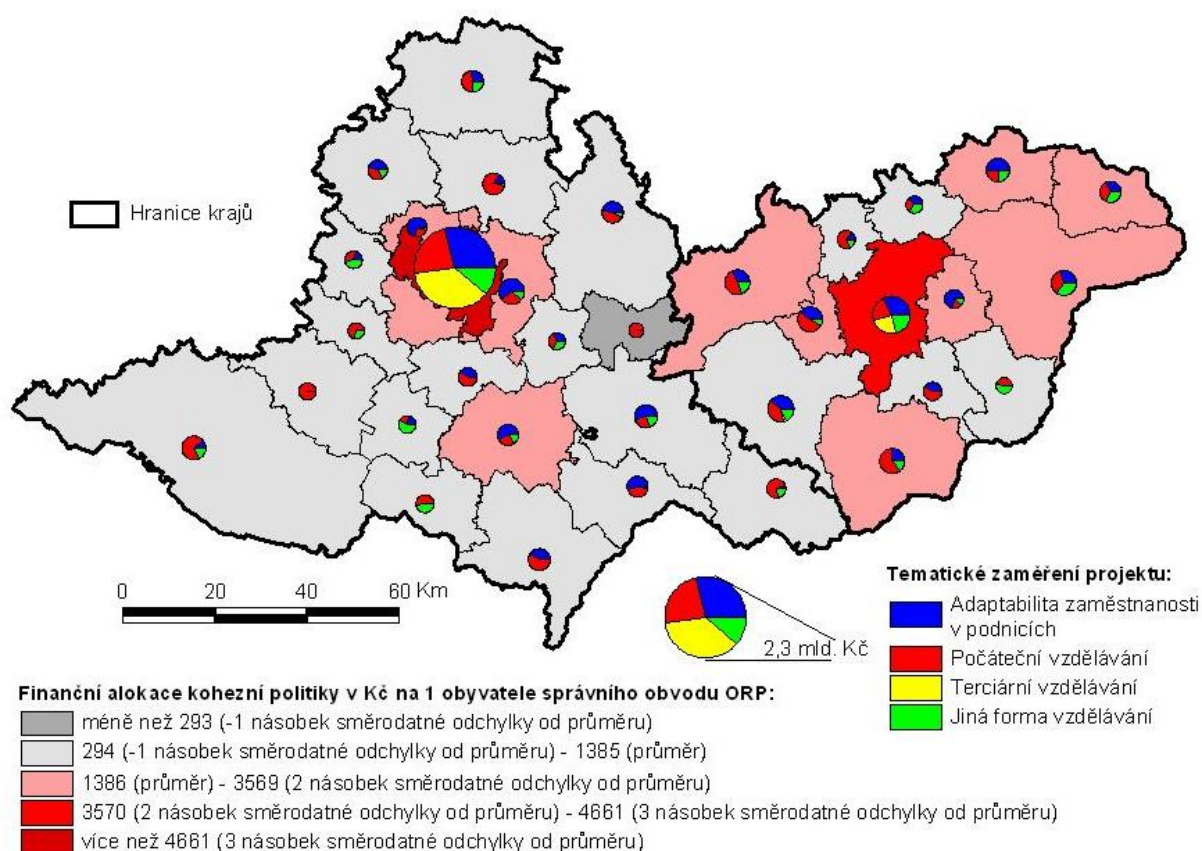
Změny v nastavení kohezní politiky v České republice v programovém období 2007-2013 přinesly celou řadu pozitivních prvků v různých oblastech včetně financování. Příkladem tohoto typu je mimo jiné systém modifikovaných plateb, který redukuje tradiční problém předchozího programového období spojený s nutností zajištění dostatečných finančních prostředků pro předfinancování projektů. Současné však řada problémů v této oblasti přetrvala, mimo jiné ve vztahu k nejistotě zdrojů kofinancování v období rozpočtových tenzí či kurzových ztrát případně ve vztahu k vedlejším efektům nově vytvářených finančních mechanismů včetně modifikovaných plateb. K dalším uváděným problémům kohezní politiky v programovém období 2007-2013 patří administrativní náročnost projektů či nedostatečná návodnost metodik. Tato skutečnost pak stojí v pozadí úvah o potřebě posunu důrazu monitoringu a hodnocení projektu od formální kontroly chyb při administraci projektu

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

a přísného dodržování pravidel publicity směrem k faktické kontrole výstupů, efektivnosti a celkových přínosů projektů.

Mapa – prostorový aspekt Operačních programů Lidské zdroje a zaměstnanost v krajích Jihomoravský a Zlínský (stav k dubnu 2011)



Zdroj: vlastní zpracování na základě databáze CRR a datové báze vzniklé v rámci tohoto projektu

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

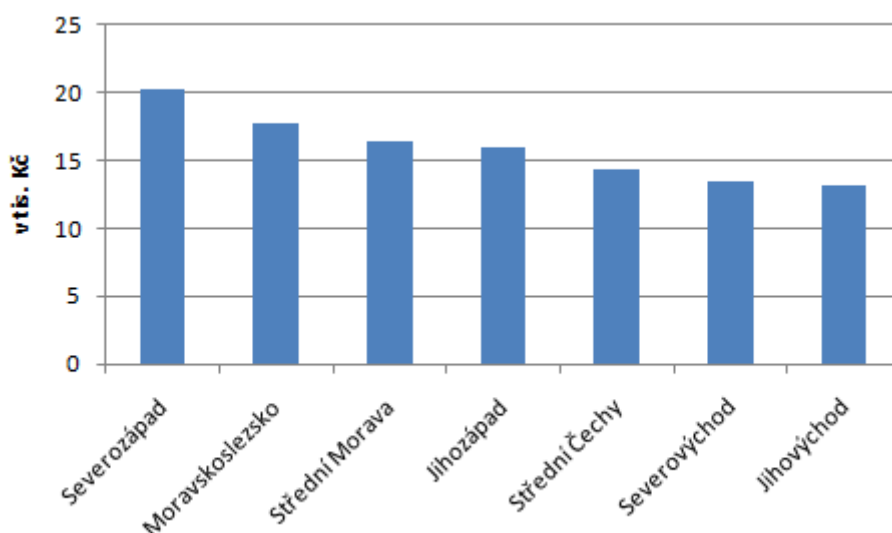
Regionální operační program regionu soudržnosti NUTS 2 Střední Morava

Členění území České republiky na 8 regionů soudržnosti vytváří základ architektury *ROP* cíle Konvergence v programovém období 2007-2013. Speciální postavení přitom zaujímá region soudržnosti hlavního města Prahy, který svou úrovní HDP na obyvatele není oprávněn čerpat finanční podporu v rámci cíle Konvergence a jehož začlenění do kohezní politiky je řešeno prostřednictvím dvou *OP* cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Celkem tak bylo v případě České republiky zpracováno v programovém období 2007-2013 sedm *ROP* cíle Konvergence, přičemž pro území vymezené hranicemi Olomouckého a Zlínského kraje je relevantní *ROP* Střední Morava. Celková finanční alokace *ROP* Střední Morava v programovém období 2007-2013 činí 657,4 mil. EUR²⁸, což řadí *ROP* Střední Morava na páté místo mezi *ROP* České republiky z hlediska celkového objemu finanční alokace (viz MMR 2007). V relativním vyjádření připadá na jednoho obyvatele regionu soudržnosti střední Morava částka 16,4 tisíc Kč z *ROP Střední Morava*, třetí nejvyšší částka ze všech *ROP* České republiky (viz obrázek 27).

²⁸ Poznamenejme, že v programovém období 2004-2006 byla finanční alokace *SROP* pro region soudržnosti Střední Morava výrazně nižší, když dosahovala částky 67 mil. EUR.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Obrázek: Výše finanční alokace *ROP* připadající na jednoho obyvatele regionů soudržnosti v programovém období 2007-2013



Zdroj: vlastní výpočet na základě MMR (2007) a údajů Českého statistického úřadu pro počet obyvatel regionů soudržnosti v roce 2008

ROP Střední Morava představuje v programovém období 2007-2013 základní strategický dokument kohezní politiky v regionu soudržnosti Střední Morava, který na základě identifikovaných rozvojových priorit definuje směry implementace kohezní politiky v regionu. Proces zpracování *ROP* Střední Morava vycházel z platných evropských, národních a krajských koncepčních dokumentů a současně plně respektoval relevantní legislativu *EU* i České republiky. Výsledný dokument *ROP* Střední Morava je členěn do šesti hlavních kapitol. První kapitola se zabývá socioekonomickou analýzou regionu, která popisuje prostřednictvím standardních ukazatelů situaci regionu a jejímž závěrem je shrnující SWOT analýza. Dosažené analytické výstupy jsou základem tvorby strategie a identifikace strategických nástrojů, jejichž využití sleduje naplnění programových cílů formulovaných v kapitole druhé. Ve třetí kapitole jsou programové cíle dokumentu dále rozvedeny prostřednictvím prioritních programových os a oblastí podpory. Čtvrtá kapitola definuje hodnoty stanovených indikátorů, jichž má být dosaženo po ukončení programu. Předposlední

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

kapitola je věnována procesu implementace programu a závěrečná kapitola přiřazuje v podobě finančního plánu naplňování vytčených cílů odpovídající finanční prostředky. Dokument *ROP Střední Morava* je doplněn a zpřesněn dle příslušných pravidel pro tvorbu *OP* svým Prováděcím dokumentem, který především podrobně vymezuje pravidla realizace jednotlivých prioritních os a oblastí podpory. Výchozím bodem koncepční části, a tedy principu programování, *ROP Střední Morava* je formulace vize a na ni navazující strategie dokumentu. Takto vize *ROP Střední Morava* mimo jiné tvrdí, že (RR RS STŘEDNÍ MORAVA 2007):

„Střední Morava musí srovnat ekonomické tempo s ostatním územím ČR. Budoucnost regionu je ve zvýšení celkové dynamiky, ale zvláště posílení konkurenceschopnosti regionu. Tu v regionu představuje restrukturalizace nemalé části ekonomiky do odvětví s globální perspektivou. (...) Postupně bude vyrovnán handicap pohraničních území stejně jako dopravní dostupnosti a obsluhy značné části území. Přitom neztratí kvality přírodního prostředí a kouzlo tradic. Šetrný přístup a citlivé spojení s kulturními, rehabilitačními a relaxačními kapacitami vytvoří silný segment turismu. Ten stabilizuje ekonomiku zejména venkovského prostoru. (...) Region zvládne stárnutí populace a jiné sociální dopady nejen rozvojem nových služeb, úrovní dopravní obsluhy, zdravotní infrastrukturou, ale i novými aktivitami, jež obyvatelům nabídne. (...)

Takto velmi komplikovaná vize *ROP Střední Morava* zohledňuje základní stavební kameny kohezní politiky dané myšlenkou hospodářské, sociální a rovněž územní soudržnosti v kontextu udržitelného rozvoje. Explicitně jsou přitom zmíněna velká témata kohezní politiky do budoucna v podobě účinku globalizace či stárnutí obyvatelstva. Strategie následně charakterizuje předpokládanou podobu regionu soudržnosti na konci programového období. Takto bude v roce 2013 region soudržnosti Střední Morava regionem, který se vyznačuje (RR RS STŘEDNÍ MORAVA 2007):

- vyspělejší, rozvinutější a udržovanější dopravní infrastrukturou,
- zkvalitněným vzdělávacím procesem, vedoucím k pružnějšímu vstupu na trh práce, a naplněným inovačním potenciálem,
- kvalitní a moderní soustavou zařízení sociální péče,
- zlepšeným a zkvalitněným zdravotním stavem obyvatelstva, jež v regionu žije a pracuje,
- efektivně využitým podnikatelským potenciálem pro služby, moderní zpracovatelský průmysl i pro cestovní ruch a volný čas,

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

- nabídkou a infrastrukturou cestovního ruchu výrazně přispívající k celkovému ekonomickému výkonu regionu,
- ekonomickou vyspělostí i strukturou srovnatelnou s úrovní ČR.

Tabulka: Struktura cílů a prioritních os *ROP Střední Morava*

Globální cíl	Specifické cíle	Prioritní osy
Zvýšení ekonomické vyspělosti, zlepšení konkurenceschopnosti regionu soudržnosti Střední Morava a životní úroveň jeho obyvatel ve svém komplexu	1 - Zajištění efektivní, flexibilní a bezpečné dopravní infrastruktury v rámci regionu soudržnosti Střední Morava a spolehlivé, kvalitní a integrované veřejné dopravní služby	1 Doprava
	2 - Zlepšení kvality života v regionu soudržnosti Střední Morava, zvýšení atraktivity regionálních center, měst a obcí, zajištění kvalitní a dostupné sociální služby a příznivých, podpůrných podmínek pro podnikání	2 Integrovaný rozvoj a obnova regionu
	3 - Zlepšení atraktivnosti regionu soudržnosti Střední Morava pro účely cestovního ruchu zlepšením jeho infrastruktury, služeb, informovanosti a propagace	3 Cestovní ruch
	4 - Zajištění dostatečné administrativní kapacity, efektivního řízení a implementace, informovanosti, kontroly, sledování a hodnocení <i>ROP Střední Morava</i> a posílení vnitřní absorpční kapacity	4 Technická pomoc

Zdroj: RR RS STŘEDNÍ MORAVA (2007), RR RS STŘEDNÍ MORAVA (2010)

Vize a strategie *ROP Střední Morava* je následně rozvedena do podoby globálních a specifických cílů s následnou návazností na formulované prioritní osy programu. Poznamenejme, že v dokumentu *ROP Střední Morava* jsou definovány pouze tři specifické

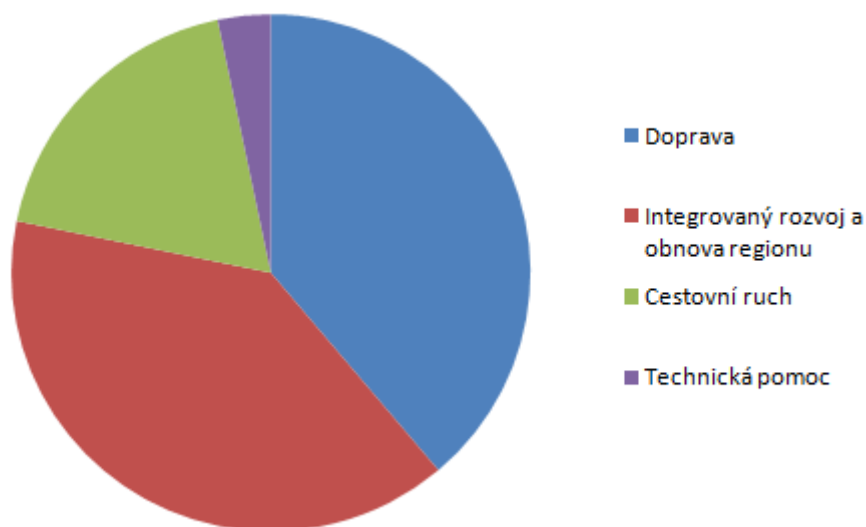
Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

cíle, čtvrtý specifický cíl je doplněn v Prováděcím dokumentu *ROP Střední Morava*. Tabulka 24 uvádí základní strukturu cílů a prioritních os *ROP Střední Morava*.

ROP Střední Morava je realizován prostřednictvím 4 prioritních os, které jsou dále členěny na 13 oblastí podpory (viz tabulka 25). Obrázek 28 znázorňuje rozložení finanční alokace *ROP Střední Morava* mezi čtyři prioritní osy. Takto je patrný nejvyšší podíl finanční alokace připadající na prioritní osu zaměřenou na integrovaný rozvoj a obnovu regionu (39 % alokace) respektive na regionální dopravu (39 % alokace). Další dvě prioritní osy vykazují nižší podíly. Obrázek 29 pak doplňuje základní informaci o distribuci finančních prostředků *ROP Střední Morava* mezi prioritní osy o rozložení alokace na úrovni oblastí podpory. V tomto ohledu je patrný nejvyšší podíl finanční alokace připadající na oblasti podpory Regionální dopravní infrastruktura (22 % alokace), Rozvoj měst (17 %), Rozvoj venkova (15 %), veřejná doprava (14 %) a podnikatelská infrastruktura a služby cestovního ruchu (9 %). Podíly ostatních oblastí podpory jsou nižší.

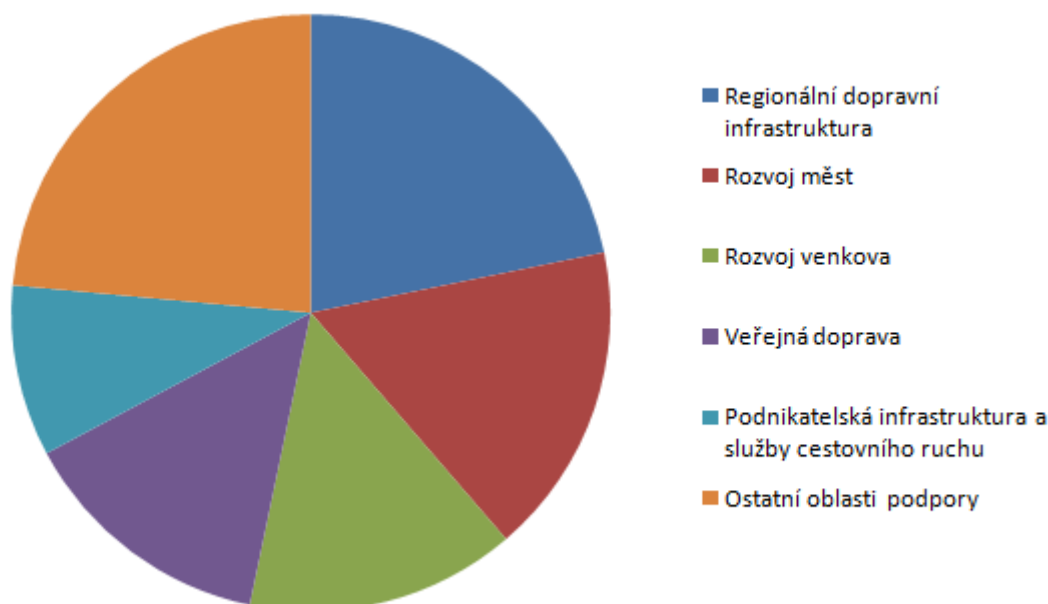
Obrázek: Rozložení finanční alokace mezi prioritní osy *ROP Střední Morava*



Zdroj: RR RS STŘEDNÍ MORAVA (2007), RR RS STŘEDNÍ MORAVA (2010)

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Obrázek: Rozložení finanční alokace mezi oblasti podpory *ROP* Střední Morava



Zdroj: RR RS STŘEDNÍ MORAVA (2007), RR RS STŘEDNÍ MORAVA (2010)

Pro každou oblast podpory dále *ROP* Střední Morava vymezuje přehled podporovaných aktivit (tabulka 25). V rámci těchto aktivit je možné identifikovat tematickou a prostorovou synergii vzhledem k dalším *OP*. Takto se například aktivity oblasti podpory Regionální dopravní infrastruktura zaměřují na silnice 2. a 3. třídy, které jsou v majetku krajů. Problematika silnic vyšších tříd je řešena v *OP Doprava*. V podobném duchu je koncipována i prioritní osa Podpora podnikání, která je v případě *ROP* Střední Morava soustředěna na regionální úroveň. Vztahy různých politik dokládá i ryze územní dimenze *ROP* Střední Morava v rámci prioritní osy Integrovaný rozvoj a obnova regionu, která člení oblasti podpory vzhledem k postavení obcí v sídelní hierarchii regionu soudržnosti, přičemž problematika nejmenších obcí do 500 obyvatel je řešena prostřednictvím Programu rozvoje venkova České republiky pro období 2007-2013 jako součásti *CAP*. Konečně poznamenejme, že *ROP* Střední Morava specifikuje pro každou oblast podpory oprávněné příjemce podpory, kterými jsou například v případě nejštedřeji financované prioritní osy Regionální dopravní

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

infrastruktura zejména kraje a jejich zřizované či zakládané organizace (např. příspěvková organizace Ředitelství silnic Zlínského kraje) a relativně méně často také obce, dobrovolné svazky obcí, organizace zřizované či zakládané obcemi či Správa železniční dopravní cesty nebo v případě oblasti podpory Podpora podnikání výhradně malé a střední podniky.

Tabulka: Prioritní osy, oblasti podpory a podporované aktivity *ROP Střední Morava*

Prioritní osy	Oblast podpory	Vybrané podporované aktivity
Doprava	Regionální dopravní infrastruktura	Modernizace, výstavba, odstraňování nebezpečných míst a opatření snižující dopady provozu na životní prostředí na silnicích 2. a 3. třídy; modernizace regionálních letišť
	Veřejná doprava	Výstavba přestupních terminálů integrované veřejné dopravy; modernizace systémů veřejné dopravy (sítě zastávek, dopravní prostředky, informační systémy a další)
	Bezmotorová doprava	Výstavba regionálně významných stezek pro bezmotorovou dopravu (zejména výstavba cyklostezek)
Integrovaný rozvoj a obnova regionu	Rozvoj regionálních center	Projekty realizované na území měst Olomouce a Zlína formou integrovaných plánů rozvoje měst
	Rozvoj měst	Rozvoj obcí s 5 až 50 tisíc obyvateli - fyzická revitalizace území; sociální, vzdělávací a zdravotnická infrastruktura; JESSICA
	Rozvoj venkova	Rozvoj území obcí s 500 až 5 tisíc obyvateli ²⁹ - fyzická revitalizace území; sociální, vzdělávací a zdravotnická infrastruktura
	Podpora podnikání	Regenerace brownfields pro podnikání; dopravní a technická infrastruktura menších průmyslových zón
Cestovní ruch	Integrovaný rozvoj cestovního ruchu	Rozvoj území s vysokou koncentrací infrastruktury a služeb cestovního ruchu na bázi integrovaného plánu rozvoje území
	Veřejná infrastruktura a služby	Rozvoj území bez vysoké koncentrace infrastruktury a služeb cestovního ruchu - modernizace infrastruktury cestovního ruchu,

²⁹ Obce do 500 obyvatel jsou podporovány v rámci Programu rozvoje venkova České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

		informační systémy
	Podnikatelská infrastruktura a služby	Modernizace a výstavba infrastruktury cestovního ruchu včetně navazujících služeb a včetně ochrany kulturních památek
	Propagace a řízení	Komplexní marketing turistické destinace, (nad)regionální produkty cestovního ruchu, informační a rezervační systém, certifikace služeb

Pozn.: Prioritní osa Technická pomoc se člení na dvě oblasti podpory v podobě Podpory řídicích, implementačních a kontrolních úkolů Řídícího orgánu respektive Podpory zvyšování absorpční kapacity regionu. Prioritní osa se zaměřuje na aktivity v oblasti řízení, implementace, monitoringu a kontroly realizace *ROP* Střední Morava (např. pořízení a správa IT systémů, rozvoj lidských zdrojů, informování a publicita, školení a semináře, poradenství).

Zdroj: RR RS STŘEDNÍ MORAVA (2007), RR RS STŘEDNÍ MORAVA (2010)

Speciální zmínku zaslouží oblasti podpory orientované na integrovaný rozvoj území, což se v případě *ROP* Střední Morava týká oblasti podpory Rozvoj regionálních center a Integrovaný rozvoj cestovního ruchu. První z uvedených oblastí podpory je relevantní pro krajská města regionu soudržnosti Střední Morava, kdy je podpora *ROP* Střední Morava poskytována na základě městem zpracovaného *Integrovaného programu rozvoje města* (dále jen *IPRM*), druhá z uvedených oblastí podpory pak pro území s vysokým potenciálem rozvoje cestovního ruchu vymezeného na základě koncentrace ubytovacích kapacit a počtů zaměstnanců v ubytovacích zařízeních a rozvíjeného prostřednictvím *Integrovaného plánu rozvoje území* (dále jen *IPRÚ*).

IPRM se rozumí soubor vzájemně obsahově a časově provázaných projektů, které jsou realizovány buď ve vybrané zóně města (tzv. zónový přístup) nebo spolu souvisí tematicky (tzv. tematický integrovaný přístup). Projekty podporované v rámci *IPRM* mohou zahrnovat regeneraci brownfields a specifických městských zón, modernizaci veřejných prostranství, rozvoj infrastruktury v oblasti školství a vzdělávání, rozvoj infrastruktury pro zdravotnictví či aktivity zaměřené na posilování sociální soudržnosti, kvality života a zdraví městského

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

obyvatelstva. Tematicky mohou být řešeny například otázky veřejné dopravy, zeleně, volnočasových aktivit či problematika parkování. *ROP Střední Morava* také definuje typ území určeného k podpoře v rámci *IPRM*, kdy se musí jednat o deprivované území s koncentrací negativních jevů (např. vysoká nezaměstnanost, kriminalita, sociální vyloučení) nebo území s vysokým potenciálem růstu, kde prostředky ze strukturálních fondů mohou být úspěšně využity ke zvýšení konkurenceschopnosti daného území (srovnej s RR RS STŘEDNÍ MORAVA 2007). Takto bylo v případě Zlína jako *IPRM* vymezeno území centra města s cílem jeho přeměny na moderní společensko-kulturní a vzdělávací centrum (STATUTÁRNÍ MĚSTO ZLÍN 2008).

IPRÚ se rozumí soubor vzájemně obsahově a časově provázaných projektů, které směřují k rozvoji cestovního ruchu v území s vysokým potenciálem³⁰, s důrazem na koncentraci a provázanost aktivit a jejich efektivnost. Myšlenková podstata *IPRÚ* zdůrazňuje význam principu partnerství a programování. Takto v první fázi tvorby *IPRÚ* stanovuje jeho předkladatel jednak cíle *IPRÚ* a jednak strategii dosažení cílů. Po schválení *IPRÚ* vyhláší Řídící orgán *ROP Střední Morava* po dohodě s předkladatelem *IPRÚ* specifické výzvy k předkládání projektů se záměrem naplnit cíle schváleného *IPRÚ*. Podporovanými aktivitami v rámci *IPRÚ* jsou rozvoj a obnova infrastruktury pro aktivní a kulturně-poznávací formy cestovního ruchu, lázeňství a výstavnictví včetně návazné infrastruktury, rozvoj a obnova sportovních areálů využitelných primárně pro cestovní ruch včetně návazné infrastruktury, vybudování jednotného systému turistických okruhů, naučných stezek a navigačních tabulí v turistické destinaci a stavební úprava kulturní památky, technické památky nebo kulturní zajímavosti se záměrem využití pro cestovní ruch včetně návazné infrastruktury (srovnej s RR RS STŘEDNÍ MORAVA 2007, RR RS STŘEDNÍ MORAVA 2010).

³⁰ V rámci Olomouckého kraje se jedná o Jesenicko, Šumpersko a Olomouc, v rámci Zlínského kraje o Luhačovicko, Rožnovsko a Horní Vsacko.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Pro monitoring a hodnocení realizace *ROP Střední Morava* vzhledem ke stanoveným cílům byl v jeho architektuře definován systém indikátorů, který plní tři základní funkce (RR RS STŘEDNÍ MORAVA 2007, RR RS STŘEDNÍ MORAVA 2010):

- využití pro charakteristiku sociálně-ekonomického prostředí,
- využití pro monitorovací funkci,
- využití pro evaluační funkci pro odvození úspěšnosti programu.

Samotný systém indikátorů *ROP Střední Morava* tvoří dva druhy indikátorů v podobě indikátorů kontextu a indikátorů programu, které jsou definovány na úrovni jednak celého programu a jednak prioritních os.

Indikátory kontextu zajišťují kvantifikovanou informaci o ekonomické, sociální a ekologické situaci regionu soudržnosti Střední Morava. Ukazatele kontextu vycházejí z provedené socioekonomické analýzy a jejích výstupů. V rámci *ROP Střední Morava* je definováno celkem 15 indikátorů kontextu s výchozími hodnotami pro roky 2005 a 2006, mezi které mimo jiné patří (srovnej s RR RS STŘEDNÍ MORAVA 2007, RR RS STŘEDNÍ MORAVA 2010):

- úroveň regionálního HDP na obyvatele,
- míra ekonomické aktivity obyvatel starších 15 let,
- obecná míra registrované nezaměstnanosti,
- průměrná měsíční mzda v Kč,
- index stárí,
- podíl osob s vysokoškolským vzděláním starších 15 let,
- kapacita ubytovacích zařízení cestovního ruchu měřená počtem lůžek.

Indikátory programu ukazují úspěšnost realizace a naplňování programu. V systému indikátorů *ROP Střední Morava* je definováno celkem 40 indikátorů programu. Indikátory adekvátně postihují všechny oblasti intervencí v rámci jednotlivých prioritních os programu. Pro tento typ indikátorů je vedle výchozí hodnoty roku 2005 stanovena indikativní hodnota

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

pro rok 2015 jako cílová hodnota, jejíž dosažení má úspěšná realizace *ROP* Střední Morava napomoci. Budoucí hodnota indikátorů byla nastavena na základě zkušeností s realizací *SROP* v programovém období 2004-2006, analýzy zásobníku projektů, konzultací s odborníky a pracovníky Českého statistického úřadu a pomocí kvalifikovaných odhadů (srovnej s RR RS STŘEDNÍ MORAVA 2007, RR RS STŘEDNÍ MORAVA 2010).

Sledování vývoje indikátorů kontextu a programu je prováděno průběžně dle povahy jednotlivých indikátorů buď na základě údajů vydávaných jednotlivými oficiálními informačními zdroji, nebo na základě informací o naplňování indikátorů od realizátorů jednotlivých projektů. Doplnkově budou některé indikátory vyhodnoceny na základě zpracovaných evaluačních studií.

Poznámky:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Otázky k procvičení KAPITOLY II – Směrem k programovacím obdobím HSS EU a principy implementace této politiky



1. Jaké Cíle kohezní politiky EU byly etablovány pro období 2000 – 2006.
2. Jaké Cíle kohezní politiky EU byly etablovány pro období 2007 – 2013.
3. Kolikaletá období jsou předmětem „programování“ v EU?
4. Vysvětlete význam „Národního strategického referenčního rámce“.
5. Jak nazýváme nové finanční nástroje měkkého typu?
6. K podpoře jakých témat slouží Iniciativa JESSICA?
7. Na který Cíl kohezní politiky EU bylo v programovacím období 2007 – 2013 alokováno nejvíce finančních prostředků?
8. Které Operační programy v období 2007 – 2013 řadíme do cíle Konvergence?
9. Který z tematických operačních programů disponuje v období 2007 – 2013?
10. Regionální operační programy jsou určeny pro který Cíl v programovacím období 2007 – 2013?
11. Jaké znáte prioritní osy ROP Střední Morava?
12. Dokážete vyjmenovat alespoň pět indikátorů pro měření stavu rozvoje regionu Střední Morava v relaci tohoto regionálního operačního programu?
13. Na kterou z prioritních os ROP Střední Morava je alokováno relativně nejvíce finančních prostředků?

Úkol k zamyšlení:



- Zpracujte krátkou esej na téma „význam víceletého programování“.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Korespondenční úkol:



- Vyučujícímu předmětu zašlete na email s odkazem na „tematickou mapu měsíce“ programu Espon, která Vás nejvíce zaujala.
- Zašlete vyučujícímu předmětu název a vlastní komentář projektu realizovaného z některého z Regionálních operačních programů ve Vašem kraji.
- Vyučujícímu předmětu zašlete tři co do finanční alokace největší projekty ROP Střední Morava, které znáte.

Zajímavosti kapitoly:



- Prostudujte si v rámci programu Espon jejich internetovou prezentaci, orientovanou na programovací období 2014 – 2020.

http://www.espon.eu/main/Menu_Programme/EUCohesionPolicy2014-2020/index.html

- Na internetových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj České republiky prostudujte části, orientované na Kohezní politiku EU.

<http://www.mmr.cz/cs/Evropska-unie/Kohezni-politika-EU>

Literatura kapitoly:

- ALLEN, D. Cohesion policy pre- and post-enlargement. In *EU cohesion policy after enlargement*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008, s. 15-33.
- BACHE, I. *Europeanization and multilevel governance*. Lenham: Rowman & Littlefield Publishers, 2008, 193 s.
- BACHTLER, J., GORZELAK, G. Reforming EU cohesion policy. A reappraisal of the performance of the structural funds. *Policy Studies*, 2007, vol. 28, no. 4, s. 309-326.
- BACHTLER, J., WISHLADE, F., MENDEZ, C. *New budget, new regulations, new strategies: the 2006 reform of EU Cohesion Policy*. Strathclyde: European Policies Research Centre, 2007, 79 s.
- BAUN, M., MAREK, D. (2008a). Introduction. In *EU cohesion policy after enlargement*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008, s. 1-14.
- BACHTLER, J., WREN, C. Evaluation of European Union Cohesion Policy: research questions and policy challenges. *Regional Studies*, 2006, vol. 40, no. 2, s. 143-153.
- BACHTLER, J., MENDEZ, C. Who governs EU cohesion policy? Deconstructing the reforms of the structural funds. *Journal of Common Market Studies*, 2007, vol. 45, no. 3, s. 535-564.
- BARCA, F. *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Brussels: European Commission, 2009, 244 s.
- BAUN, M., MAREK, D. Příprava České republiky na regionální politiku Evropské unie - regionalismus versus centralizace. *Mezinárodní vztahy*, 2002, vol. 37, no. 4, s. 68-86.
- BLAŽEK, J. Jakou regionální politiku potřebujeme po vstupu do EU? In *Šest let regionální politiky v ČR. Šance a limity*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2006, s. 37-48.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

- BOURNE, A. K. Regional Europe. In *European Union. Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 287-303.
- BLOM-HANSEN, J. Principals, agents, and the implementation of EU cohesion policy. *Journal of European Public Policy*, 2005, vol. 12, no. 4, s. 624-648.
- HÁJEK, O., NOVOSÁK, J. Kohezní politika v širších souvislostech. Žilina: GEORG, 2010. 216 s. ISBN 978-80-89401-19-2
- HANDA, R. Hlavní aspekty politiky hospodářské a sociální soudržnosti v programovém období 2007-2013. *Současná Evropa a Česká republika*, 2007, vol. 12, no. 1, s. 165-193.
- JETMAR, M. Programové dokumenty Politiky hospodářské a sociální soudržnosti v České republice v programovém období 2007-2013. *Urbanismus a územní rozvoj*, 2007, vol. 10, č. 1, s. 8-13.
- MARKS, G. Exploring and explaining variation in EU cohesion policy. In *Cohesion policy and European integration: building multilevel governance*. Oxford: Oxford University Press, 1996, s. 388-422.
- MMR (2007). *Národní strategický referenční rámec ČR 2007-2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2007, 155 s.
- MMR (2008). *Průběh čerpání strukturálních fondů 2004-2006 k 31. 1. 2008*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2008, 155 s.
- PUGICERVER-PEÑALVER, M. C. The impact of structural funds policy on European regions' growth. A theoretical and empirical approach. *The European Journal of Comparative Economics*, 2007, vol. 4, no. 2, s. 179-208.
- RÝSOVÁ, L. Základné priority a ciele kohéznej politiky EÚ v období rokov 2007-2013. *Současná Evropa*, 2009, vol. 1, no. 1, s. 103-121.
- RR RS STŘEDNÍ MORAVA (2007). *Regionální operační program regionu soudržnosti Střední Morava 2007-2013*. Zlín: Regionální rada regionu soudržnosti Střední Morava, 2007, 176 s.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

RR RS STŘEDNÍ MORAVA (2010). *Prováděcí dokument. Regionální operační program regionu soudržnosti Střední Morava 2007-2013*. Zlín: Regionální rada regionu soudržnosti Střední Morava, 2007, 206 s.

STATUTÁRNÍ MĚSTO ZLÍN. *Formulář žádosti: Integrovaný plán rozvoje města Zlína „Společensko-kulturní a vzdělávací centrum Zlín“*. Zlín: Statutární město Zlín, 2008, 143 s.

SUTCLIFFE, J. B. The 1999 reform of the structural fund regulations: multi-level governance or renationalization? *Journal of European Public Policy*, 2000, vol. 7, no. 2, s. 290-309.

WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. Praha: Oeconomica, 2003, 326 s.

III. KAPITOLA – období 2004 – 2006, směrem k integrovaným přístupům, tematická oblast konkurenceschopnost a zaměstnanost v ČR a příprava období 2014 - 2020



Průvodce studiem kapitoly.

V předchozích kapitolách jsme studovali otázky spojené s aktuálními programovacími obdobími, nicméně je nezbytné se z hlediska regionálního rozvoje podívat blíže na předchozí stav této politiky. Tyto a další skutečnosti bude obsahovat následující kapitola. Dozvíte se, jaké základní těžkosti musela Česká republika překonat, aby mohla začít čerpat unijní prostředky v tomto zkráceném programovacím období na podporu svého rozvoje.

Na následujících řádcích budou představeny nové nástroje efektivnější implementace politiky HSS. Jedná se zejména o problematiku integrovaných přístupů, kdy můžeme identifikovat řadu historických makroregionů, k jejichž rozvoji se nyní přistavuje zcela nově, komplexně, z hlediska značné geografické úrovně.

Praha představuje pól růstu v ČR a je významná z hlediska ekonomiky celé Evropy. Takto „bohatý“ a ekonomicky rozvinutý region je schopen řadu rozvojových projektů financovat sám, nicméně je žádoucí i tyto regiony podporovat politikou HSS EU. V následující kapitole se tedy dozvíte informace o tomto aspektu a po jejím prostudování se budete orientovat v tomto tematickém cíli HSS EU.

V rámci této kapitoly budeme diskutovat o závěru čerpání finančních prostředků z programovacího prostředí HSS EU v období 2007 – 2013 a následně přípravě a zahájení období následujícího 2014 – 2020. Dále budou představeny nové operační programy tohoto období, s možnostmi jejich intervencí, řídicími orgány a dalšími novými mechanismy tohoto období.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Klíčová slova.

Tematický cíl, regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost, HDP, Praha

Programovací období – zkrácené, 2004 – 2006, vstup do Evropské unie

Integrovaný přístup, Baltský region, Dunajský region

Tematický cíl, regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost, HDP, Praha

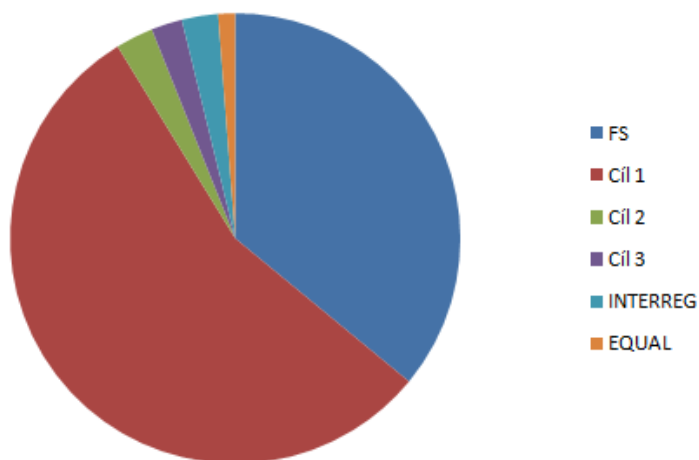
čerpání prostředků z HSS EU, příprava, intervence, řídicí orgán, operační program

Kohezní politika v České republice v programovém období 2004 - 2006

V roce 2004 vstoupila Česká republika do EU, čímž se ji otevřela možnost čerpat finanční prostředky z tradičních strukturálních fondů kohezní politiky. Pro zkrácené programové období 2004-2006 činila celková finanční alokace kohezní politiky v České republice 2,6 mld. EUR, tedy výrazně více než v případě předvstupní pomoci, ovšem ve srovnání s dalším programovým obdobím v relativně nízkém objemu finančních prostředků (viz rovněž KARPOVÁ 2005, BAUN, MAREK 2008b). Z oblastí podpory připadal výrazně nejvyšší podíl na aktivity financované v rámci Cíle 1 respektive FS. Na ostatní oblasti podpory připadal nižší podíl finanční alokace (viz obrázek 22), a proto si další text všímá zejména hlavních aspektů kohezní politiky realizované v regionech Cíle 1.

Obrázek: Finanční alokace prostředků české kohezní politiky v období 2004-2006 podle oblastí podpory

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ



Zdroj: vlastní zpracování podle MMR (2003)

Předchozí podkapitola popsala peripetie související s přijetím českého *NRP* pro zkrácené programové období 2004-2006. Výsledná podoba *NRP* obsahovala 4 hlavní části (viz např. MAREK et al. 2004, WOKOUN 2006):

- charakteristiku území v kontextu srovnání hodnot pro Českou republiku a její regiony k hodnotám referenčních území *EU*,
- definici cílů a strategií vycházející z formulace silných a slabých stránek respektive příležitostí a hrozeb rozvoje České republiky,
- formulaci zásad programového a projektového řízení pro nastavení pravidel implementace kohezní politiky v České republice,
- představení finančního rámce kohezní politiky v České republice otázek finanční kontroly a finančního řízení.

Výsledná podoba *NRP* se následně stala základem jednání České republiky s *Komisí* o *CSF*, který byl v konečné verzi schválen v prosinci 2003. Ve svém obsahu *CSF* definoval základní architekturu kohezní politiky v regionech Cíle 1 v České republice ve zkráceném programovém období 2004-2006. Hlavní poznatky týkající se *CSF* lze shrnout následujícím způsobem (MMR 2003, PEŠEK 2003):

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

- Globální cíl *CSF* byl definován jako udržitelný rozvoj založený na konkurenceschopnosti. Poznamenejme, že důraz na udržitelný rozvoj s jeho třemi základními dimenzemi prakticky zaštitil všechna témata s kohezní politikou úzce související a že hlavní ukazatele kontroly naplnění globálního cíle zahrnovaly HDP na obyvatele, HDP na zaměstnanou osobu (produktivita práce), počet vytvořených pracovních míst díky kohezní politice a míru spolufinancování soukromým sektorem.

Tabulka: Specifické cíle a horizontální témata české kohezní politiky v programovém období 2004-2006 a jejich napojení na hodnotící ukazatele

Specifický cíl či horizontální téma	Hodnotící ukazatele
Vytváření podmínek pro podnikatelské prostředí	Podíl malých a středních podniků na HDP Plocha vytvořených podnikatelských zón a prostor
Zvyšování flexibility trhu práce	Počet nezaměstnaných na volné pracovní místo
Zlepšování kvality infrastruktury	Míra zvýšení bezpečnosti dopravy Podíl obyvatelstva napojených na čističku odpadních vod
Udržitelný rozvoj	Kvalita ovzduší a vod vzhledem k vybraným indikátorům Podíl odpadů využitých k recyklaci či jako sekundární surovina Podíl komunálního a podnikového odpadu na celkovém objemu odpadů Počet projektů s pozitivním dopadem na životní prostředí
Rovné příležitosti	Koeficient nezaměstnanosti podle pohlaví a znevýhodněných skupin Koeficient nových pracovních míst podle pohlaví Počet projektů s pozitivním dopadem na rovné příležitosti
Vyvážený regionální rozvoj	Meziregionální variabilita HDP, nezaměstnanosti a mezd

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

	Podíl pracovních míst a projektů v regionech se soustředěnou podporou státu
Informační společnost	Podíl obyvatelstva pravidelně využívajícího internet Počet počítačů připojených k internetu na školách Počet účastníků projektů s prvkem informačních technologií

Zdroj: upraveno podle MMR (2003)

- Na formulovaný globální cíl navazovaly tři specifické cíle zaměřené jednak na vytváření podmínek pro podnikatelské prostředí, jednak na zvyšování flexibility trhu práce a jednak na zlepšování kvality infrastruktury. Svou podstatou byly tři specifické cíle růstově orientované. Současně pak byla definována čtyři horizontální témata zaměřená na udržitelný rozvoj, rovné příležitosti, vyvážený regionální rozvoj a informační společnost. Specifické cíle i horizontální témata byly následně spojeny s množinou ukazatelů pro kontrolu jejich naplnění (viz tabulka 18).

Tabulka: Vztah prioritních os, priorit a *OP* české kohezní politiky v programovém období 2004-2006

Prioritní osa	Priorita a <i>OP</i>
Posílení konkurenceschopnosti průmyslu a podnikatelských služeb	Podnikatelské prostředí (<i>OPPP</i>) Rozvoj konkurenceschopnosti podniků (<i>OPPP</i>) Regionální podpora podnikání (<i>SROP</i>)
Rozvoj dopravní infrastruktury	Modernizace a rozvoj dopravní sítě TEN-T (<i>FS</i>) Modernizace a rozvoj dopravní sítě národního významu (<i>OP Infrastruktura</i>) Snížení negativních dopadů dopravy na životní prostředí (<i>OP Infrastruktura</i>) Regionální rozvoj infrastruktury (<i>SROP</i>)
Rozvoj lidských zdrojů	Aktivní politika zaměstnanosti (<i>OPRLZ</i>) Sociální integrace a rovnost příležitostí (<i>OPRLZ</i>)

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

	Rozvoj celoživotního vzdělávání (<i>OPRLZ</i>) Adaptabilita a podnikání (<i>OPRLZ</i>) Rozvoj lidských zdrojů v regionech (<i>SROP</i>)
Ochrana a zkvalitňování životního prostředí	Rozsáhlá ochrana životního prostředí s projekty nad 10 mil. EUR (<i>FS</i>) Zlepšování environmentální infrastruktury (<i>OP Infrastruktura</i>)
Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství	Podpora zemědělství, zpracování zemědělských produktů a lesnictví (<i>OPRMVZ</i>) Rozvoj venkova a rybolovu (<i>OPRMVZ</i>)
Rozvoj cestovního ruchu	Rozvoj cestovního ruchu (<i>SROP</i>)
Technická pomoc	Všechny <i>OP</i>

Zdroj: upraveno podle MMR (2003)

- V návaznosti na specifické cíle definoval *CSF* sedm prioritních os dále členěných na priority. Poznamenejme, že vztah specifických cílů k prioritním osám nebyl stanoven v přímé hierarchii, ale že jeden specifický cíl měl vztah k více prioritním osám a naopak. Dále poznamenejme, že každá priorita byla dále rozvedena v rámci konkrétního *OP* a že podnětné připomínky v tomto směru přineslo ex-ante hodnocení *CSF*. Tyto vztahy blíže popisuje tabulka 19, která ke každé prioritní ose *CSF* uvádí přehled priorit a rovněž *OP*, z kterého je priorita financována. Na tomto základě tak tabulka rovněž specifikuje obsah jednotlivých *OP*.
- *CSF* vymezil základní implementační strukturu kohezní politiky v České republice. Takto byla *MMR* přidělena role Řídícího orgánu *CSF* s odpovědností za celkovou koordinaci podpory ze strukturálních fondů včetně správy informačního systému monitoringu, metodické podpory a zpracování výročních a závěrečných zpráv o implementaci *CSF*. Současně *CSF* definoval instituci Řídícího výboru, jako poradního orgánu pro zajištění efektivního čerpání prostředků kohezní politiky, tvořeného ze zástupců Řídících orgánů jednotlivých *OP*, které zahrnovaly *MMR* pro *SROP*, *Ministerstvo průmyslu a obchodu* (dále jen *MPO*) pro *OPPP*, *Ministerstvo životního prostředí* (dále jen *MŽP*) pro *OP Infrastruktura*, *Ministerstvo práce a sociálních věcí* (dále jen *MPSV*) pro *OPRLZ*

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

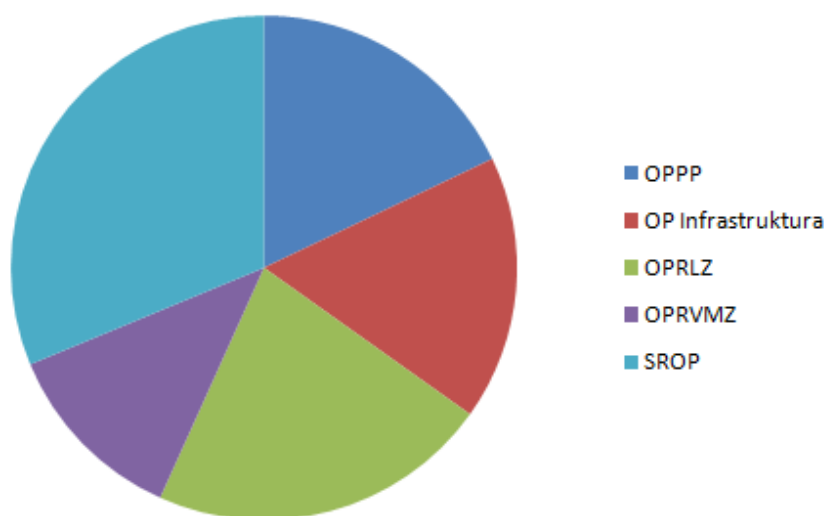
INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

a Ministerstvo zemědělství (dále jen MZE) pro OPRVMZ. Mezi úkoly Řídících orgánů jednotlivých OP patřila povinnost tvorby programových doplňků, zpracování výročních a závěrečných zpráv OP nebo stanovení hodnotících kritérií pro výběr projektů (viz rovněž SKOKAN 2003).

- Monitorovací role české kohezní politiky byla svěřena Monitorovacímu výboru a to jednak na úrovni CSF a jednak na úrovni OP. Vedle monitoringu bylo úkolem těchto výborů rovněž schvalovat změny CSF či OP respektive výroční a závěrečnou zprávu. Poznamenejme, že své zastoupení v monitorovacích výborech získali rovněž aktéři regionální a místní úrovně respektive zástupci neziskových organizací, sociálních a environmentálních zájmových skupin a další relevantní aktéři.
- CSF dále definoval finanční aspekty české kohezní politiky. Ministerstvu financí (dále jen MF) byla svěřena role jediného platebního orgánu s možností delegovat část pravomocí na platební jednotky jednotlivých ministerstev odpovědných za své OP. Finanční aspekty řešené v CSF dále zahrnovaly vztah OP Cíle 1 k strukturálním fondům a současně rozdělení celkové finanční alokace mezi jednotlivé OP. Takto byly OP^{PPP}, OP^{Infrastruktura} spojeny s financováním projektů z ERDF, OP^{RLZ} s ESF, OPRVMZ s EAGGF a FIFG, SROP z ERDF a částečně i z ESF. Obrázek 23 naznačuje celkovou distribuci finančních prostředků kohezní politiky mezi jednotlivé OP. Z obrázku je patrný nejvyšší podíl finanční alokace připadající na SROP (31 %), následovaný OP^{RLZ} (22 %) a OP^{PPP} (18 %). Nejnižší finanční alokace pak připadla na OPRVMZ (12 %).

Obrázek: Finanční alokace OP v programovém období 2004-2006

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ



Zdroj: vlastní zpracování podle MMR (2003)

- *CSF* upravoval rovněž další aspekty finančního řízení kohezní politiky v podobě stanovení maximální míry intervence ve výši 75 % uznatelných nákladů a ve výjimečných případech ve výši 80 % a dále v podobě stanovení stropů míry intervence ve výši 40 % uznatelných nákladů infrastrukturních projektů vytvářejících zisk a 35 % v případě projektů firem. S ohledem na zkrácené programové období nebylo v *CSF* upraveno pravidlo alokace části finančních prostředků na bázi úspěšnosti programů. Konečně poznamenejme, že *CSF* vyloučil až na výjimečné případy využití zálohových plateb, které nevyžadují předložení předem proplacených účetních dokumentů jako je tomu v případě zpětných plateb.

Vývoj do roku 2006 přinesl zásadní pozitivní posun v implementaci kohezní politiky v České republice vzhledem k přijetí legislativního rámce, vzhledem k vytvoření krajské úrovně samosprávy a rostoucímu respektu krajů, vzhledem k zavedení principu programování do každodenní praxe nebo vzhledem k získání prvních zkušeností s projekty kohezní politiky (BLAŽEK 2006). Současně však vyvstala celá řada tradičních nebo nových problémů pro další směřování kohezní politiky v České republice.

Praktická realizace principu programování se potýkala s problémem příliš vysokého počtu programových dokumentů, které vyvolaly úvahy o diskreditaci celého konceptu a hrozbě

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

přeprogramování. Současně byly programové dokumenty zpracovávány na bázi rozsáhlé analytické části s mnohdy nerelevantními informacemi ústící v seznam cílů všech možných oblastí s prakticky nereálnými možnostmi jejich naplnění. Vlastní strategie navíc nepopisovaly kroky, jak cílů dosáhnout a byly jen omezeně propojeny s rozpočtovým rámcem relevantních institucí. Jedním z důsledků tohoto vývoje se stalo předkládání projektů, které neusilovaly o kvalitativní změnu, ale pouze o pokrytí nákladů již existující činnosti dané organizace. Nejasnou otázkou takto zůstává efektivita prostředků vynaložených na projekty spolufinancovaných v rámci kohezní politiky (viz např. BLAŽEK 2006).

Vedle praktické realizace principu programování se druhou problémovou oblastí kohezní politiky v České republice stalo tempo a způsob čerpání finančních prostředků strukturálních fondů. Z institucionálního hlediska upozorňují MAREK, BAUN (2008) na omezené možnosti MMR koordinovat jiné řídicí orgány vzhledem ke svému slabému právnímu postavení jako Řídicího orgánu CSF a na různý stupeň připravenosti jednotlivých ministerstev jako Řídicích orgánů OP. Hlavní problémy se v tomto směru týkaly měkkých projektů financovaných z ESF a tedy činnosti MPSV. Takto MALÁČ (2006) poukazuje na opožděné spuštění výzev OPRLZ oproti jiným OP³¹ a na velmi dlouhou schvalovací dobu projektů OPRLZ administrovaných přímo MPSV. Za další problémy české kohezní politiky v programovém období 2004-2006 označují MAREK, BAUN (2008), BLAŽEK (2006), STEJSKAL, CHARBUSKÝ (2005), MMR (2007):

- nevhodnost nastavení některých priorit zejména v oblasti měkkých projektů, u nichž byl zájem ze strany předkladatelů velmi malý a jejichž vysoký počet a nízká finanční alokace výrazně komplikovaly administrativní záležitosti,
- vytvoření komplikovaného systému finančních toků na bázi zpětných plateb nadměrně zvyšujících finanční nároky na předkladatele projektu, s dalšími komplikacemi spojenými s řadou nadbytečných požadavků (např. dlouhou dobu vyžadované doložení schopnosti předkladatele projektu financovat celý projekt, komplikovanost studie proveditelnosti),

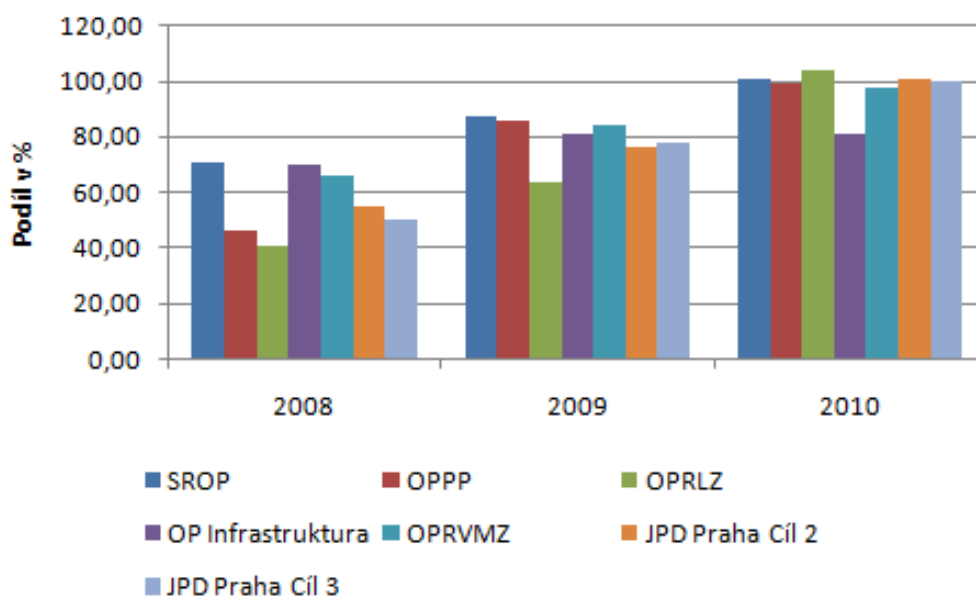
³¹ První finančně významná výzva OPRLZ byla spuštěna v prosinci roku 2004, zatímco v případě SROP nebo OPPP již v květnu 2004 (MALÁČ 2006).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

s častou změnou pravidel výběru a oprávněnosti projektů a to i v průběhu výzvy nebo s opožděným uzavíráním smluv s příjemci podpory,

- chybějící lidské zdroje pro administraci celého systému kohezní politiky v České republice, s dalšími komplikacemi danými vysokou fluktuací pracovníků,
- opožděný marketing kohezní politiky České republiky ústící v nepřipravenost předkladatelů na začátku programového období spojenou s předkládáním méně kvalitních projektových žádostí např. vzhledem k požadavkům na povinné přílohy.

Obrázek: Vývoj podílů certifikovaných výdajů na celkové finanční alokaci OP v období 2008-2010



Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Pozn.: Nižší podíl certifikovaných výdajů *OP Infrastruktura* je dán pomalejším tempem certifikace výdajů.

Zdroj: vlastní zpracování podle MMR (2008), MMR (2009), MMR (2010a)

Přes všechny uvedené problémy a z nich plynoucí obavy o absorpční kapacitu České republiky se v pokročilejší fázi programového období podařilo zrychlit tempo čerpání a využít prakticky celou finanční alokaci kohezní politiky (viz např. MAREK, BAUN 2008). Takto k 31. březnu 2010 zbývalo v rámci programů Cíle 1 dočerpat již jen 2,3 % alokace, přičemž výše dosud necertifikovaných finančních prostředků tuto částku převyšovala. Stejně závěry je pak možné formulovat i pro dva pražské *SPD* a obě iniciativy Společenství (MMR 2010a, MMR 2010b). Poznamenejme, že pravidlo $n+2$ bylo přes existenci obav naplněno jak pro alokaci roku 2004, tak pro alokaci roku 2005, přičemž pro alokaci roku 2006 pravidlo $n+2$ neplatí a je nahrazeno požadavky na předložení závěrečných zpráv. Obrázek 24 pak dokládá uvedené souvislosti na vývoji podílů certifikovaných výdajů vzhledem k celkové finanční alokaci daného *OP* za období 2008-2010. Za pozornost stojí zejména urychlení čerpání *OPRLZ* ve sledovaném období.

Integrovaný přístup v regionálním rozvoji a politice hospodářské a sociální soudržnosti EU

Otázky problematiky tzv. integrovaného přístupu tvoří významnou část debaty o dalším směřování kohezní politiky. Implementace integrovaného přístupu na všech úrovních územní správy představuje nový filozofický přístup v regionálním rozvoji a vede ke komplexnímu cílení na specifické regionální disparity každého regionu. Principiálně je integrovaný přístup zakotven již v Římských smlouvách³², které přinášely hospodářskou integraci na straně jedné

³² Roku 1957 byly v Římě šesti zakládajícími zeměmi podepsány zásadní smlouvy a to Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství (EHS) a Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom). Signatářskými státy byly Belgie, Francie, Itálie, Lucembursko, Německo a Nizozemsko (EU 2012a).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

a snížení konkurenceschopnosti méně rozvinutých regionů na straně druhé. Proto byl v již v Římských smlouvách zakotven cíl „posílit jednotu hospodářství svých zemí a zajistit jejich harmonický rozvoj zmenšováním rozdílů mezi jednotlivými regiony a odstraněním zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů“. Byť tedy šest signatářských zemí řadíme mezi rozvinuté a vyspělé země, již zde byla akcentována potřeba regionální politiky ve vztahu ke znevýhodněným regionům (např. šlo o regiony postižené útlumem těžkého průmyslu, opuštění tradičních hospodářských sektorů – útlum těžby, či o regiony periferní, zejména ostrovy).

Další následná rozšíření EHS o další státy identifikovalo potřebu po silnější nadnárodní regionální politiky, protože ve vztahu k nově přistupujícím státům došlo k dalšímu nárůstu regionálních disparit znevýhodněných regionů³³. Aktuální širší strategie rozvoje EU „Strategie EU 2020“ postuluje, že strategie regionálního hospodářského rozvoje nelze dále implementovat izolovaně³⁴. Předchozí iniciativy o hospodářský rozvoj regionů byly založeny především na sektorovém (tzn. odvětvovém) přístupu. Typickým příkladem sektorového přístupu je dopravní politika státu, či regionu. Jedná se o infrastrukturálně orientovanou politiku, která cílí na regionální disparitu v oblasti vybavení regionu dopravní infrastrukturou (liniové dopravní stavby a propojení, letiště, přístavy, apod.). Takto odvětvově orientovaná politika může svou realizací významně napomoci hospodářskému a sociálnímu rozvoji regionu, ovšem v dílčích aspektech může mít negativní dopady na jiné oblasti v daném území. Zde je nutno akcentovat zejména environmentální a sociální dopady takto orientované

³³ V roce 1986, kdy se k Unii připojily Řecko, Španělsko a Portugalsko, se poměr obyvatel žijících v regionech s HDP na hlavu pod 30% průměru EU prudce zvýšil z 12,5% na 20% celkové populace EU. Tato skutečnost potvrdila potřebu po existenci jednotné politiky, která zajistí rozvoj ve všech regionech.

³⁴ Strategie EU 2020 (EU 2013a) definuje pět základních cílů a to: 1. Zaměstnanost (zaměstnat 75% osob ve věkové kategorii od 20 do 64 let), 2. Výzkum, vývoj a inovace (Investovat 3% HDP Evropské unie v kombinaci veřejných a soukromých zdrojů do výzkumu, vývoje a inovací), 3. Změna klimatu a energetika (snížit emise skleníkových plynů o 20 %, nebo dokonce o 30 %, pokud k tomu budou vytvořeny podmínky ve srovnání se stavem v roce 1990, zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů na 20% a zvýšit energetickou účinnost o 20%, 4. vzdělávání (snížit míru nedokončení studia pod 10% a dosáhnout ve věkové kategorii od 30 do 34 let alespoň 40% podílu vysokoškolsky vzdělaného obyvatelstva) a 5. Chudoba a sociální vyloučení (snížit alespoň o 20 milionů počet lidí, kteří žijí v chudobě a sociálním vyloučení nebo jsou na pokraji chudoby a hrozí jim sociální vyloučení).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

strategie. Krom sektorových strategií je možno pracovat s dokumenty, jejichž předmětem je komplexní rozvoj území. Viz rámeček.

Rámeček: Strategie regionálního rozvoje ČR pro období 2014-2020 je základním koncepčním dokumentem v oblasti regionálního rozvoje. Dle zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje formuluje přístup státu k podpoře regionálního rozvoje, poskytuje potřebná východiska a stanovuje rozvojové cíle a zásady pro vypracování regionálních programů rozvoje. SRR je nástrojem realizace regionální politiky a koordinace působení ostatních veřejných politik na regionální rozvoj. Pořizovatelem koncepce je Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (zdroj MMR 2013a).

I takto formulovaná strategie regionálního rozvoje, jejímž předmětem je obecný rozvoj území sama o sobě nemusí aplikovat principy integrovaných přístupů. Jaké tedy případné negace mohou vzniknout při realizování sektorových strategií, bez aplikace integrovaných přístupů? Zde je nutno poukázat především na existenci tzv. NIMBY efektu. Zkratka NIMBY představuje slovní spojení Not In My Back Yard, tedy v češtině „ne na mém dvorku“. NIMBY efekt si můžeme v praxi ilustrovat na příkladu výstavby obchvatu města. Obchvat města je velmi důležitá dopravní stavba, která zklidní dopravu v centru, které se stane bezpečnějším pro chodce s čistším životním prostředím. Rovněž se zrychlí doprava ve městě, což bude mít pozitivní vliv na celkovou hospodářskou situaci. Tisíce lidí tedy budou z výstavby obchvatu profitovat. Ovšem příklad výstavby obchvatu bude realizován přes území chatové kolonie, která bude touto dopravní stavbou silně zasažena. Zde se objeví řada odpůrců výstavby. A rovněž pak existuje další, široká skupina lidí, kteří nebudou mít z výstavby obchvatu žádný užitek, ale také je nijak nepoškodí. Vlastníci chat v chatové oblasti formou občanských sdružení budou výstavbu obchvatu napadat, snažit se třetí, nezúčastněnou skupinu lidí získat na svou stranu a výstavbu obchvatu zrušit, či změnit jeho trasu v území. Proto je nezbytné při realizaci sektorových strategií nesledovat jen tematické cíle (délka nově postavených komunikací, počet podpořených osob, aj.), ale snažit se sledovat širší hospodářské, sociální a environmentální cíle.

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Snahou územního přístupu v politice hospodářského a sociálního rozvoje je tedy posilovat hospodářskou soudržnost regionů změnou jejich struktur a eliminace regionálních disparit. Územní přístup ovšem může mít dílčí negativa – viz výše. Územní přístup v regionálním rozvoji můžeme identifikovat jako víceúrovňový. Za pomyslně hierarchicky nejvyšší úroveň můžeme považovat iniciativu Evropské unie, orientovanou na rozvoj makroregionálních³⁵ celků. Příkladem může být strategie pro Baltský, či Dunajský makroregion. Jde o územní strategii napříč členskými státy, jejímž cílem je rozvoj infrastruktury, či služeb, které by soukromý sektor z důvodu dlouhodobé návratnosti nerealizoval. Takto je společným tématem Baltského makroregionu řešení problémů, které se dotýkají aktérů napříč administrativních hranic regionů a členských států. K těm patří například otázky námořní bezpečnosti, kdy potenciální havárie ropného tankeru může ohrozit udržitelný rozvoj celého makroregionu. Spolupráce v rámci makroregionu představuje možné efektivní řešení tohoto problému (EU 2013c). Další úrovní územního přístupu je řešení otázek rozvoje na úrovni regionu, např. velikosti NUTS 2. Ovšem územní hledisko velikosti regionu může být rozličné, může již také například o region se specifickým potenciálem pro rozvoj cestovního ruchu – lyžařský region, se specifickými investicemi. Územní přístup se také orientuje na řešení lokálních otázek a to ve vazbě na specifické problémy jednotlivých městských čtvrtí, kde řeší např. problematiku zásobování vodou, otázky bezpečnosti, apod. Každá z úrovní územního přístupu vyžaduje specifický typ regionálních intervencí. A každá z úrovní územního přístupu by měla integrovat portfolio intervencí tak, aby bylo dosaženo vyváženého a harmonického rozvoje území.

Všechny z výše uvedených nástrojů – sektorové i územní by ovšem měli v současnosti aplikovat integrovaný přístup k řešení otázek regionálního rozvoje. Integrovaný přístup se snaží eliminovat regionální disparity identifikací příčin jejich vzniku. A eliminací těchto příčin snížíme regionální disparity samotné. Cílem je tedy formulovat nástroje regionální

³⁵ Makroregion představuje typ území charakteristický novou formou správy založené na několika úrovních spolupráce a to jak v dimenzi vertikální reprezentované regionální, národní i unijní úrovní, tak v dimenzi horizontální reprezentované velkým počtem aktérů, jejichž spolupráce je vedena shora dolů i zdola nahoru. Koncept makroregionů EU je založen převážně na funkčních vlastnostech (HÁJEK, O., NOVOSÁK, J. 2010).



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

politiky tak, aby komplexně řešili otázky rozvoje i soudržnosti. Za příklady integrovaného přístupu můžeme považovat řešení problému již ve své podstatě.

Rámeček: Integrované přístupy v Bavorsku; Bavorsko je největší německou spolkovou zemí. Jako region je na druhém místě z hlediska počtu obyvatel a jeho HDP je hodně nad průměrem EU. Specifičností regionálního financování v Bavorsku je orientace na strukturálně slabší, převážně venkovské obvody ve východním Bavorsku: Horní Franky, Horní Falc a Dolní Bavorsko dostávají 60 % finančních prostředků z EFRR. K omezení strukturálních slabin v těchto obvodech přispívají integrovaná opatření. Zvláštní pozornost je věnována propojení měst a přilehlých venkovských oblastí s cílem vyvolat řetězovou reakci, která se rozšíří za hranice městských center. Souhra faktorů, jako jsou přírodní a lidské zdroje, průmyslové vzorce, inovace, rozvoj a infrastruktura měst, je ovlivňována tak, aby přinášela prospěch všem aktérům v regionu. Oblast Mnichova, která je strukturálně silnější a tato opatření se na ni nevztahují, dostává finanční prostředky na integrované akce prostřednictvím iniciativ zaměřených na mezinárodní spolupráci. Následující příklady ukazují, jak se v tomto regionu integrovaný přístup využívá v praxi. Hlavní město Bavorska je hospodářským centrem regionu a počet jeho obyvatel v uplynulých desetiletích vytrvale roste. K tomu, aby byl tento růst dlouhodobě udržitelný, by měl přispět integrovaný přístup. Mnichov je součástí sítě CityRegion.Net, která svým partnerům pomáhá zlepšovat regionální spolupráci a zejména bojovat proti živelnému rozšiřování měst. Pro zlepšení spolupráce mezi městem a jeho okolím se v Mnichově provádí řada opatření. Jako první krok bylo vypracováno shrnutí osvědčených postupů v oblasti činnosti vztahů s veřejností, aby se stimulovala realizace společných regionálních činností a došlo k vytvoření regionální identity. Vznikla místní pracovní skupina skládající se z hlavních aktérů: metropolitní region Mnichov; obce v regionu; firma, která v regionu zajišťuje veřejnou dopravu, univerzity; úřady pro regionální plánování a bavorské Zemské ministerstvo hospodářství, infrastruktury, dopravy a technologií. Pracovní skupina identifikuje problémové oblasti a navrhuje možná řešení. Tato úzká spolupráce se osvědčila mimo jiné při plánování a údržbě regionálních rekreačních míst, jako jsou veřejná jezera a

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

cyklistické stezky, a při řešení dopravních problémů, například prevence dopravních kongescí (PANORAMA 2010).

Integrovaný přístup je také velmi vhodné aplikovat v otázkách vzdělání a vzdělanosti obyvatelstva v regionu. Chcete-li zlepšit vyhlídky dětí v chudé oblasti, musíte připravit balíček opatření zahrnující zkvalitnění výuky, bezpečnost dětí ve škole a na ulici, jejich mobilitu atd...

Rámeček: Integrovaný středomořský program

Integrovaný středomořský program (dále jen *IMP*) představuje ideového předchůdce reformy kohezní politiky z konce 80. let 20. století. Kořeny *IMP* je třeba hledat ve změně vlády Řecka krátce po jeho vstupu do *EEC* v roce 1981. Nová levicová exekutiva se rozhodla vyjednat si změnu původních podmínek přistoupení země jednak v podobě výjimek z existující legislativy a jednak v podobě nových finančních zvýhodnění. *IMP* se stal hlavním tématem jednání v případě druhé oblasti. V období 1982-84 se ovšem tato řecká snaha nesetkala s pochopením dalších členských zemí *EEC* a to zejména v souvislosti s probíhající rozpočtovou krizí. Ke změně situace dochází teprve v roce 1985 a to v důsledku dvou faktorů (SMYRL 1998):

- V polovině 80. let výrazně pokročily plány jižního rozšíření *EEC* o Španělsko a Portugalsko. Na tomto základě uplatnilo Řecko hrozbu veta vstupu těchto zemí do *EEC*, pokud nebude schválen *IMP*.
- *Komise* a její tehdejší prezident Jacques Delors dlouhodobě usilovali o reformu kohezní politiky s uplatněním tematicky integrovaného endogenního přístupu k rozvoji regionů. Poznamenejme, že tento přístup postupně získal podporu i členských zemí rozčarovaných z výsledků projektově orientovaného nastavení *ERDF*.

Na tomto pozadí byla v roce 1985 schválena podpora regionálního ekonomického rozvoje Řecka, Itálie a jižní Francie v rámci *IMP* s cílem zlepšit příjem a zaměstnanost zaostávajících

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

oblastí. Na realizaci *IMP* bylo vyčleněno 4,1 mld. ECU na dobu 7 let, z čehož 2,5 mld. ECU bylo alokováno z tehdejších regionálních programů a dalších 1,6 mld. ECU představovalo novou položku rozpočtu *EEC*. Vedle integrovaného charakteru a víceletého programování spočívala inovativnost *IMP* v posílení role *Komise* na úkor *Rady* v rozhodovacím procesu a začlenění regionálních aktérů do procesu plánování a managementu. Takto se *IMP* stal jistým vzorem pro další směřování kohezní politiky.

Zdroj: SMYRL (1998)

Tematická oblast Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost v České Republice

Tematická oblast relevantní pro cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost se vyznačuje základním ukazatelem vyjádřeným v HDP na 1 obyvatele v PPS³⁶ (EU27 = 100), který je v tomto případě vyšší než hodnota 75 tohoto ukazatele.

Jedná se tedy o nadprůměrně rozvinuté regiony. V České republice lze hovořit v programovacím období 2007 – 2013 o jednom jediném regionu cíle 2 a to o regionu NUTS2 Praha. Praha jako region soudržnosti zaujímá v České republice zcela specifické postavení. Jde o jediný region soudržnosti programovacího období 2007 – 2013 zařazeného v České republice do cíle 2. Praha je tedy „obklopena“ ostatními NUTS2, které jsou zařazeny do cíle 1. Toto specifické postavení „relativně bohatého“ regionu je dáno jednak přirozeným historickým vývojem Prahy, jako hlavního města České republiky a geografickou polohou ve „středu Středních Čech“, ale rovněž svou velikostí a počtem obyvatel, lokalizací ústředních orgánů veřejné správy a centrál soukromých společností, ale i dalšími (velmi mnoha) faktory.

Tabulka – Srovnání „top6“ regionů NUTS2 EU dle PPS v roce 2010

³⁶ Hrubý domácí produkt (HDP) je měřítkem ekonomické výkonnosti. Představuje přidanou hodnotu veškerého vyrobeného zboží a služeb (nutno odečíst meziprodukty, které se na přidané hodnotě nepodílejí). Objemový index HDP na obyvatele vyjádřený v paritě kupní síly je v relaci k průměru EU 27, který je roven 100. Pokud je index za určitou zemi vyšší než 100, znamená to, že HDP na obyvatele této země je vyšší než je průměr EU 27 a naopak. Údaje se uvádějí ve standardu kupní síly - společné měně, která stírá rozdíly v cenových hladinách mezi zeměmi a umožňuje tak srovnání HDP spíše mezi jednotlivými zeměmi než v čase (HOLMAN, R. 2010).



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

pořadí podle PPS/obyv.	Region NUTS 2 (data 2007)	HDP na 1 obyv. v Euro EU 27=100	HDP na 1 obyv. v PPS EU 27=100	HDP na 1 obyv. v PPS	HDP NUTS 2 celkem v mil. PPS	HDP NUTS 2 celkem v mil. Euro	HDP na obyv. v Euro
1	UKI1 Inner London	385,5	334,2	83 200	249 748,9	288 090,2	96 000
2	LU00 Luxembourg (Grand-Duché)	313,4	275,2	68 500	32 903,7	37 464,4	78 100
3	BE10 Région de Bruxelles-Capitale/	241,7	220,9	55 000	57 193,6	62 578,8	60 200
4	DE60 Hamburg	196,6	192,0	47 800	84 255,6	86 250,5	49 000
5	CZ01 Praha	106,3	171,8	42 800	51 305,9	31 724,5	26 500
6	FR10 Île de France	185,7	168,8	42 000	488 597,7	537 451,4	46 200

Zdroj: upraveno dle MEJSTRÍK, J. 2010.

Výše uvedená tabulka 1 představuje srovnání top šest regionů NUT2 v Evropské unii dle výše jejich hodnoty HDP na 1 obyvatele v paritě kupní síly. Jak je vidno, Praha mezi celkem 271 regiony NUTS2 (počet regionů NUTS se v souvislosti s rozšiřováním Evropské unie v čase mění, v roce 2013 měla EU celkem 271 regionů NUTS2) zaujímá velmi překvapivě páté místo v tomto pořadí. Z tohoto úhlu pohledu mezinárodního srovnání představuje pražský region velmi nadprůměrně vyspělý a bohatý region, řadící se k regionům NUTS2 jako Hamburg, Île de France, apod.

Obr. Vnitřní Londýn³⁷ (Inner London)

³⁷ Vnitřní Londýn představuje skupina městských obvodů, tvořící centrální oblast Velkého Londýna. Nalezneme zde dobře známé okresy jako Greenwich, Westminster a další, ve kterých žije asi 3 miliony obyvatel (2010) s HDP na obyvatele ve výši cca 96 000 EUR (2010).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ



Zdroj: <http://velka-britanie.tripzone.cz/londyn/fotogalerie/moderni-stavby-podel-temze-370>

Region NUTS 2 Praha

Jak bylo uvedeno výše, v České republice je pouze jeden region NUTS 2, zařazený do Cíle 2 v programovacím období 2007 – 2013, jehož území představuje oblast hlavního města Prahy. V tomto období je na Cíl 2 – Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost vyčleněno celkem 0,42 mld. EUR, tedy asi 10,5 ml. Kč.

Pro Cíl 2 tohoto období jsou koncipována dva operační programy – Operační program Praha Adaptabilita (OP PA) a Operační program Praha Konkurenceschopnost (OP PK). Realizace projektů obou operačních programů musí probíhat na území hlavního města Prahy.

Operační program Praha Adaptabilita je určen primárně na podporu neinvestičních projektů zaměřených na vzdělávání, sociální integraci, podporu zaměstnanosti a rozvoj lidských zdrojů ve výzkumu a vývoji. OP PA je financován z Evropského sociálního fondu a na realizaci tohoto programu je alokováno 108,39 mil. EUR. Mezi prioritní osy OP PA se řadí: Podpora rozvoje znalostní ekonomiky, Podpora vstupu na trh práce, Modernizace počátečního vzdělávání a standardně Technická pomoc.

Operační program Praha Konkurenceschopnost (OP PK) od odlišně od OP PA určen primárně na podporu investičních projektů, orientovaných na podporu rozvoje veřejné dopravy a dopravní dostupnosti v Praze, podporu inovací, informačních a komunikačních technologií,

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

podnikání a zlepšování životního prostředí v Praze. OP PK je financován z Evropského fondu regionálního rozvoje a na realizaci tohoto programu je alokováno 241,2 mil. EUR. Mezi prioritní osy OP PK se řadí: Dopravní dostupnost a rozvoj ICT, Životní prostředí, Inovace a podnikání a standardně Technická pomoc.

Obr. Logo OP Praha Adaptabilita a OP Praha Konkurenceschopnost



Zdroj: http://www.prahafondy.eu/userfiles/File/OPPK-Sokumenty/GM/OPP_manual_nahled.pdf

Rámeček: Operační programy Praha Adaptabilita a Konkurenceschopnost nejsou jedinými operačními programy, které v programovacím období 2007 – 2013 intervnují na území hlavního města Prahy. V případě, že uvažovaný projekt má dopad na obyvatele jiných NUTS2, tedy např. Středočeského kraje (a je tato skutečnost řádně vyargumentována), mohou vznikat projekty z operačních programů, primárně určených pro Cíl 1 s místem realizace v regionu Cíle 2 (tedy v Praze). Takto lze identifikovat řadu projektů z Operačního programu doprava, jejichž hlavní cílovou skupinou jsou dojíždějící do Prahy (každodenní dojížděka do zaměstnání, vzdělávání, službami, apod.). Jde i projekty, orientované na vybudování přestupních dopravních uzlů, nových úseků metra a dalších staveb. Obdobně zde intervnují další operační programy, např. Vzdělávání pro konkurenceschopnost, Lidské zdroje a zaměstnanost, a další.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Poznámky:



.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**Programovací období politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU pro léta
2014 - 2020**Průvodce studiem kapitoly:

V rámci této kapitoly budeme diskutovat o závěru čerpání finančních prostředků z programovacího prostředí HSS EU v období 2007 – 2013 a následně přípravě a zahájení období následujícího 2014 – 2020. Dále budou představeny nové operační programy tohoto období, s možnostmi jejich intervencí, řídicími orgány a dalšími novými mechanismy tohoto období.

Klíčová slova: čerpání prostředků z HSS EU, příprava, intervence, řídicí orgán, operační program

V předchozích kapitolách jsme se mohli dočíst informace, týkající se různých aspektů kohezní politiky v České republice. Nejprve jsme se věnovali otázkám evropské integrace. Tyto integrační procesy, jejichž cílem byla v prvních letech principiálně integrace samotná, se dále přelily do další a dalších oblastí. Výsledkem jsou dílčí sektorové politiky, mezi ně patří v období 2014 – 2020 i tzv. kohezní politika. V přechodných textech jsme studovali její aspekty v období 2004 – 2006. Poté následovala detailní kapitola orientovaná na období 2007 – 2013, které představovalo významnou příležitost České republiky z hlediska rozvoje svých regionů, kdy měla k dispozici z této unijní politiky více než 700 miliard korun. Tedy přes sto miliard korun na jeden rok.

I pro programovací období 2014 – 2020 bylo možné predikovat značnou unijní podporu pro rozpočet České republiky v této politice. Proto již počínaje rokem 2011 začaly intenzivní přípravy na konstituci a koncepci příštího programovacího období.

V době vzniku této studijní opory ještě není přesně známa finální alokace kohezní politiky EU pro Českou republiku, nicméně je již předběžně deklarována Ministerstvem pro místní rozvoj (duben 2014) částka 20,5 miliardy EUR, což představuje přibližně 520 miliard korun.

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Vnímejte prosím pokles absolutní alokace této politiky pro Českou republiku v širších souvislostech, zejména ve vazbě na absorpční kapacitu České republiky v období 2007 – 2013, kdy se odhaduje, že vyčerpána bude alokace ve výši přibližně 550 miliard korun a nevyčerpané prostředky budou vráceny do unijního rozpočtu. V tomto kontextu se jeví snížení výchozí alokace pro Českou republiku jako relativně méně významné.

Významnou změnou v koncepci této politiky na evropské úrovni, která bude ovšem přenesena na úroveň členských států, bude změna soustavy fondů, které jsou relevantní pro tuto politiku. Souhrnně bude pod kohezní politiku nově spadat problematika politiky rozvoje venkova a také problematika Společné námořní a rybářské politiky. Z tohoto důvodu dojde také ke slovnímu přejmenování tzv. „rodiny fondů“ na strukturální a investiční fondy, takto je budeme nově zkratkou označovat jako ESIF. Do této kategorie fondů ESIF budou pro období 2014 – 2020 nově spadat tyto finanční nástroje:

- Evropský fond pro regionální rozvoj – EFRR – jedná se o nástupce strukturálního fondu předchozího období (blíže viz ERDF). Tento nástroj bude především investičním fondem a bude se svým charakterem orientovat na investice do infrastruktury, dále podporu rozvoje malého a středního podnikání a veřejnou infrastrukturu.
- Evropský sociální fond – ESF – jedná se o naprosto tradiční pokračování fondu, který zde působí již od šedesátých let dvacátého století. Jako obvykle se jedná převážně o neinvestiční nástroj kohezní politiky, orientovaný na výzvy v oblasti podpory rozvoje zaměstnanosti, sociálního podnikání, vzdělávání a další aspekty tohoto typu.
- Fond soudržnosti – FS – jako v předchozím případě ESF, rovněž tak FS představuje již tradiční typ investičního nástroje, který je orientován především na velké investiční akce, mající za cíl propojit celé regiony. Případně je v něm taktéž akcentována priorita zlepšování kvality životního prostředí a efektivní energie, s cílem snižování energetické náročnosti.
- Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova – EZFRV – jak již bylo řečeno úvodem kapitoly, nově bude problematika rozvoje venkova přiřazena do kohezní

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

politiky, tedy je v této souvislosti relevantní disponovat finančními fondy v této oblasti. Jak z názvu vypovídá, prioritou tohoto fondu jsou intervence v oblasti rozvoje venkova a s tím souvisejících ekonomických aktivit, zejména podpora rozvoje zemědělství.

- Evropský námořní a rybářský fond – ENRF – aplikace tohoto nástroje bude v podmínkách České republiky relativně omezenějšího charakteru. Zcela logicky bude rozvoj akvakultury orientován do oblasti rybníkářství a dalších činností investičního i vzdělávacího charakteru s tímto spojeným.

Další zásadní změnou oproti období 2007 – 2013 bude další posílení principu koncentrace, formou redukce Cílů této politiky, kdy bude počet Cílů snížena ze tří a dva pro období 2014 – 2020. Cíle pro toto období jsou tedy následující:

- Cílem prvním bude cíl „Investice pro růst a zaměstnanost“ – který v sobě bude akcentovat témata předchozích dvou cílů, s tím aspektem, že bude koncentrovaně působit v rámci územní dimenze na řešení regionálních problémů. V rámci tohoto dále bude dále výše a typy podpory členěny do tří kategorií regionů, které budou do těchto kategorií rozřazeny dle jejich ekonomického výkonu.
- Cílem druhým bude cíl „Evropská územní spolupráce“, – který bude ve své podstatě navazovat na cíl obdobný z minulého období. Bude se jednat o tzv. plošný cíl, kdy bude relevantní pro všechny regiony Evropské unie a bude se věnovat otázkám rozvoje přeshraniční a meziregionální spolupráce, podpoře mobilit, apod.

Úkol k zamyšlení:



Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

*Srovnejte v rámci programovacích období aplikaci principu koncentrace na vývoj počtu cílů
Kohezní politiky Evropské unie a doplňte.*

<i>počet cílů</i>	<i>programovací období</i>
.....	2000 – 2006
.....	2007 – 2013
.....	2014 – 2020

Poznámky:



.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Přehled Operačních programů ČR pro implementaci HSS EU pro období 2014 – 2020

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost³⁸, řízený Ministerstvem průmyslu a obchodu

- Prioritní osa 1 „Rozvoj výzkumu a vývoje pro inovace“
- Prioritní osa 2 „Rozvoj podnikání a konkurenceschopnosti malých a středních firem“
- Prioritní osa 3 „Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin“
- Prioritní osa 4 „Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a informačních a komunikačních technologií“
- Prioritní osa 5 „Technická pomoc“

Zdroj financování:

Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR)

- Alokace 4,170 mld. EUR³⁹ (cca 19,27% z TOP)

Tip.

OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost plynule navazuje na OP z minulého období 2007 – 2013. Jaký?

.....

OP Výzkum, vývoj a vzdělávání⁴⁰, řízený Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy

³⁸ Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor přípravy programového období 2014 – 2020 (2014),

³⁹ Údaj v miliardách korun představuje indikativní informaci o velikosti objemu prostředků, alokovaných na tento program. Je možné, že vzhledem k době vzniku této studijní podpory, dojde k úpravě této alokace. Nicméně v květnu 2014 takto deklarovaný údaj může představovat téměř finální hodnoty. Obdobně takto nakládejte s dalším údajem ohledně alokace OP pro tuto pasáž kapitoly.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Přehled prioritních os programu:

- Prioritní osa 1 – Posilování kapacit pro kvalitní výzkum
- Prioritní osa 2 – Rozvoj vysokých škol a lidských zdrojů pro výzkum a vývoj
- Prioritní osa 3 – Rovný přístup ke kvalitnímu předškolnímu, primárnímu a sekundárnímu vzdělávání

Zdroj financování:

Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR)

Evropský sociální fond (ESF)

- Alokace 2,780 mld. EUR (cca 12,84 % z TOP)

Tip.

*OP Výzkum, vývoj a vzdělávání plynule navazuje na OP z minulého období 2007 – 2013.
Jaký? Navazuje případně na více předchozích OP?*

.....

⁴⁰Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor přípravy programového období 2014 – 2020 (2014),

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

OP Zaměstnanost⁴¹, řízený Ministerstvem práce a sociálních věcí

Přehled prioritních os programu:

- Prioritní osa 1 – Podpora zaměstnanosti a adaptability pracovní síly
- Prioritní osa 2 – Sociální začleňování a boj s chudobou
- Prioritní osa 3 – Sociální inovace a mezinárodní spolupráce
- Prioritní osa 4 – Efektivní veřejná správa
- Prioritní osa 5 – Technická pomoc

Zdroj financování:

Evropský sociální fond (ESF)

- Alokace 2,136 mld. EUR (cca 9,87 % z TOP)

Tip.

OP Zaměstnanost plynule navazuje na OP z minulého období 2007 – 2013. Jaký?

.....

⁴¹ Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor přípravy programového období 2014 – 2020 (2014),

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

OP Doprava⁴², řízený Ministerstvem dopravy

Přehled prioritních os programu:

- Prioritní osa 1 - Infrastruktura pro železniční a další udržitelnou dopravu
- Prioritní osa 2: Silniční infrastruktura na síti TEN-T a veřejná infrastruktura pro čistou mobilitu
- Prioritní osa 3: Silniční infrastruktura mimo síť TEN-T
- Prioritní osa 4 – Technická pomoc

Zdroj financování:

Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR)

Fond soudržnosti (FS)

- Alokace 4,696 mld. EUR (cca 21,70 % z TOP)

Tip.

OP Doprava plynule navazuje na OP z minulého období 2007 – 2013. Jaký?

.....

⁴²Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor přípravy programového období 2014 – 2020 (2014),

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

OP Životní prostředí⁴³, řízený Ministerstvem životního prostředí

Přehled prioritních os programu:

- Prioritní osa 1 – Zlepšování kvality vody a snižování rizika povodní
- Prioritní osa 2 – Zlepšování kvality ovzduší v lidských sídlech
- Prioritní osa 3 – Odpady a materiálové toky, ekologické zátěže a rizika
- Prioritní osa 4 – Ochrana a péče o přírodu a krajinu
- Prioritní osa 5 – Energetické úspory
- Prioritní osa 6 – Technická pomoc

Zdroj financování:

Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR)

Fond soudržnosti (FS)

- Alokace 2,565 mld. EUR (cca 11,85 % z TOP)

Tip.

OP Životní prostředí plynule navazuje na OP z minulého období 2007 – 2013. Jaký?

.....

⁴³ Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor přípravy programového období 2014 – 2020 (2014),

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Integrovaný regionální operační program⁴⁴, řízený Ministerstvem pro místní rozvoj

Přehled prioritních os programu:

- Prioritní osa 1: Konkurenceschopné, dostupné a bezpečné regiony
- Prioritní osa 2: Zkvalitnění veřejných služeb a podmínek života pro obyvatele regionů
- Prioritní osa 3: Dobrá správa území a zefektivnění veřejných institucí
- Prioritní osa 4: Technická pomoc

Zdroj financování:

Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR)

- Alokace 4,871 mld. EUR (cca 22,51 % z TOP)

Tip.

OP Integrovaný operační program plynule navazuje na OP z minulého období 2007 – 2013.

Jaký?

.....

Dále diskutujte o implementaci kohezní politiky v regionech formou regionálních operačních programů – ROP, či formou SROP či IROP.

Další operační programy pro období 2014 – 2020

⁴⁴Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor přípravy programového období 2014 – 2020 (2014),

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Zdroj financování:

Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV)

Evropský námořní a rybářský fond (EMFF)

Plus dále fondy ERRF, ESF a FS.

- Operační program Praha - pól růstu ČR, řízený Magistrátem hlavního města Prahy
- Operační program Rybářství 2014 – 2020
- Program rozvoje venkova na období 2014–2020 (PRV)
- ESPON 2020
- Operační program Technická pomoc, řízený Ministerstvem pro místní rozvoj

Tip.

OP Operační program Praha - pól růstu ČR plynule navazuje na OP z minulého období 2007 – 2013. Jaký, navazuje případně na více OP?

.....

Tip.

Naleznete nějaké OP, které v programovacím období 2007 – 2013 neexistovaly? Odlišné vepište do řádku níže.

.....

Tabulka

Celkový přehled alokace OP pro programovací období 2014 – 2020.

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Operační program	Fondy		Výše alokace 2014 - 2020 pro SF a FS, stav vyjednávání k únoru 2014 (100%)
OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost	EFRR	mil. EUR	4170
		%	19,27
OP Životní prostředí	FS/EFRR	mil. EUR	2565
		%	11,85
OP Doprava	FS/EFRR	mil. EUR	4696
		%	21,7
IROP	EFRR	mil. EUR	4871
		%	22,51
OP Výzkum, vývoj a vzdělávání	EFRR/ESF	mil. EUR	2780
		%	12,84
OP Zaměstnanost	ESF	mil. EUR	2136
		%	9,87
OP Praha - pól růstu ČR	EFRR/ESF	mil. EUR	202
		%	0,93
OP Technická pomoc	EFRR/ESF /FS	mil. EUR	224
		%	1,03

Zdroj⁴⁵

Na základě této tabulky si můžeme uvědomit poměr velikosti jednotlivých operačních programů v tomto programovacím období 2014 – 2020. Vidíme zde jednak jak absolutní alokaci OP v milionech EUR, či velikostní poměr jednoho OP k ostatním v procentuálním vyjádření. Povšimněte si velmi významného akcentu, co se velikosti alokace týče, u OP typu Doprava, či Životní prostředí. Je zřejmé, že tato témata i nadále patří mezi priority České republiky z hlediska regionálního rozvoje.

⁴⁵ Vlastní zpracování na základě informací Ministerstva pro místní rozvoj, Odbor přípravy programového období 2014 – 2020 (2014),

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Otázky k procvičení KAPITOLY III - období 2004 – 2006, směrem k integrovaným přístupům a tematická oblast konkurenceschopnost a zaměstnanost v ČR a příprava období 2014 - 2020



1. Jaké Operační programy v programovacím období 2004 – 2006 v České republice znáte?
2. Ze kterého Operačního programu období 2004 – 2007 vznikly v období následujícím Regionální operační programy?
3. Na který Operační program období 2004 – 2006 bylo alokováno nejvíce prostředků?
4. Diskutujte, jaké sektorové strategie v regionálním rozvoji používáme.
5. Jaké může mít sektorově orientovaná strategie, např. v oblasti rozvoje dopravy, negativní vlivy na rozvoj regionu?
6. Vysvětlíte výhody „integrovaného přístupu“ v regionálním rozvoji.
7. Jak vysoké HDP na 1 obyvatele v PPS EU27=100 má NUTS 2 Praha?
8. Jaké Operační programy existují v České republice v programovacím období 2007 – 2013 pro Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost?
9. Operační program Praha Adaptabilita je financován z jakého strukturálního fondu?
10. Evropský fond regionálního rozvoje financuje který z Operačních programů Cíle 2 Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost v České republice pro období 2007 – 2013?
11. Jaké znáte cíle politiky HSS EU v ČR v období 2014 – 2020?
12. Popište vývoj cílů HSS EU v ČR mezi jednotlivými programovacími obdobími.
13. Které témata budou v období 2014 – 2020 považována za prioritu z hlediska regionálního rozvoje a budou tak disponovat největší finanční alokací?
14. Který OP má v tomto období největší alokaci?
15. Který z OP se věnuje politice zaměstnanosti?

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

16. Znáte nějaký OP, které bude mít k dispozici Praha na podporu svého rozvoje v tomto období?
17. Srovnajte a vysvětlete souvislosti vzniku programu IROP a zániku programů ROP.
18. Popište význam existence ROP pro krajskou politiku regionálního rozvoje.
19. Znáte implementační orgány HSS EU v ČR?
20. Které z ministerstev prostřednictvím Národního orgánu pro koordinaci vyjednává v oblasti kohezní politiky s EU?

Korespondenční úkol:

Nyní je čas si odpočinout od studia této učební opory a seznámit se s dynamickou aplikací Operačního programu Doprava, kterou naleznete na *www* adrese:

<http://www.opd.cz/Modules/OpdProject/Pages/ProjectList.aspx>

Tato dynamická aplikace umožňuje vyhledávání a filtrování realizovaných projektů a projektů v realizaci z tohoto operačního programu. Je možno v aplikaci projekt vyhledat dle názvu projektu (je-li Vám znám). Případně je možno vybrat z možností filtru, které mohou omezit výběr relevantních projektů dle příjemce, místa realizace, prioritní osy, oblasti podpory, fondu, velikosti projektu a dalších atributů.

Obr. 15 – Databáze projektů Operačního programu Doprava



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

ŠIROKÁ VEŘEJNOST		ŽADATELÉ	PŘÍJEMCI
Úvodní stránka OPD - Základní informace Projekty OPD Mapa projektů Souhrnné informace Dokumenty Akce OPD Multimédia a info Užitečné odkazy Období 2004-2006 Nabídka zaměstnání Základní pojmy Veřejné zakázky Kontakty			
DATABÁZE PROJEKTŮ SCHVÁLENÝCH ŘÍDÍCÍM ORGÁNEM OP DOPRAVA			
Název projektu: <input type="text"/> <input type="button" value="Vyhledat"/> Příjemce: <input type="text" value="Vše"/> Místo realizace: <input type="text" value="Hlavní město Praha"/> Prioritní osa: <input type="text" value="Vše"/> Oblast podpory: <input type="text" value="Vše"/> Fond: <input type="text" value="Fond soudržnosti"/> Velký projekt: <input type="text" value="Ano"/> Datum schválení: Od: <input type="text" value="Vyberte"/> Do: <input type="text" value="Vyberte"/> Poslední aktualizace: Od: <input type="text" value="Vyberte"/> Do: <input type="text" value="Vyberte"/>			
Zobrazeno: 3 z 159			
Prodloužení trasy A metra v Praze - provozní úsek V.A Dejvická (mimo) - Motol Místo realizace: Hlavní město Praha Příjemce: Dopravní podnik hl.m. Prahy, a.s. Oblast podpory: 5.1			
Silniční okruh kolem Prahy - Stavba 513: Lahovice - Vestec Místo realizace: Hlavní město Praha Příjemce: Ředitelství silnic a dálnic ČR Oblast podpory: 2.1			
Modernizace západní části Praha hl.n., 2.část nást. I - IV Místo realizace: Hlavní město Praha Příjemce: Správa železniční dopravní cesty, státní organizace Oblast podpory: 1.1			

Zdroj: <http://www.opd.cz/Modules/OpdProject/Pages/ProjectList.aspx>

Vlastní zadání úkolu:

V této aplikaci si zkuste filtrovat velké projekty realizované, či v realizaci, z Operačního programu Doprava ve Vašem kraji. Může se jednat o projekty z oblasti silniční infrastruktury, železniční infrastruktury, investice v oblasti vodní dopravy, či dalších témat. Tento seznam projektů poté prezentujte na semináři předmětu.

Literatura kapitoly:



BLAŽEK, J. Jakou regionální politiku potřebujeme po vstupu do EU? In *Šest let regionální politiky v ČR. Šance a limity*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2006, s. 37-48.

HÁJEK, O., NOVOSÁK, J. Kohezní politika v širších souvislostech. Žilina: GEORG, 2010. 216 s. ISBN 978-80-89401-19-2.

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

HOLMAN, R. Makroekonomie. C H Beck, 2010 - Počet stran: 424.

EU 2012a: Historie Evropské unie, dostupné europa.eu

EU 2013b: Evropa 2020. Dostupné europa.eu

EU 2013c: Strategie Evropské unie pro makroregion Baltského moře. Dostupné europa.eu

KARPOVÁ, E. Předvstupní pomoc zemím střední a východní Evropy z rozpočtu Evropské unie od roku 2000 a jejich současná rozpočtová perspektiva. *Současná Evropa a Česká republika*, 2005, vol. 10, no. 1, s. 133-144.

MALÁČ, L. Využití prostředků z Evropského sociálního fondu v ČR. In *Šest let regionální politiky v ČR. Šance a limity*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2006, s. 81-102.

MAREK, D., BAUN, M. The Czech Republic. In *EU cohesion policy after enlargement*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008, s. 165-186.

MAREK, D. et al. *Příprava na strukturální politiku Evropské unie*. Ostrava: Repronis, 2004, 124 s.

MEJSTŘÍK, J. Srovnání socioekonomické výkonnosti Evropských regionů podle NUTS a konstrukce porovnatelnosti hl. m. Prahy a dalších evropských měst, Útvar rozvoje hl. m. Prahy, Odbor strategické koncepce. 2010.

MMR (2009). *Průběh čerpání strukturálních fondů 2004-2006 k 31. 1. 2009*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2009, 155 s.

MMR (2010a). *Průběh čerpání strukturálních fondů 2004-2006 k 31. 3. 2010*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2010, 155 s.

MMR (2010b). *Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a národních zdrojů v programovém období 2007-2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2010, 89 s.

MMR 2013a: Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky. Dostupné na mmr.cz

Operační program Doprava. Programový dokument. Dostupné na www.opd.cz.

Ministerstvo pro místní rozvoj Odbor přípravy programového období 2014 – 2020 (2014).

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Návrh dokumentu „Dohoda o partnerství pro přípravu fondů pro období 2014 – 2020“, stav srpen 2013.

PANORAMA 2010. Číslo 34. Evropská komise. Generální ředitelství pro regionální politiku

PEŠEK, P. Strategické dokumenty v přípravě na vstup do Evropské unie. *E+M*, 2001, vol. 4, no. 1, s. 43-48.

PEŠEK, P. Využívání strukturálních fondů Evropské unie nebude samozřejmostí. *E+M*, 2003, vol. 6, no. 2, s. 9-16.

SMYRL, M. E. When (and how) do the Commission's preferences matter? *Journal of Common Market Studies*, 1998, vol. 36, no. 1, s. 79-99.

WOKOUN, R. *Strukturální fondy a obce I*. Praha: ASPI, 2006, 146 s.

WOKOUN, R. Regionální a strukturální politika (politika soudržnosti) Evropské unie v programovém období 2007-2013. *Urbanismus a územní rozvoj*, 2007, vol. 10, č. 1, s. 3-7.

UKONČENÍ PŘEDMĚTU

Vážené studentky a studenti.

V případě, že jste při studiu opory kombinované formy studia Hospodářská a sociální soudržnost Evropské unie dorazili až sem, dovoluji Vám poblahopřát.

Zvládnutím kontrolních otázek a spolupráce s vyučujícím předmětu formou korespondenčních úkolů jste dobře připraveni na absolvování zápočtového testu a poté i vlastní zkoušky.

Dovolte, abych Vám ve studiu i absolvování předmětu popřál mnoho úspěchů.