

Univerzita Karlova v Praze
Fakulta sociálních věd

Institut ekonomických studií

DIPLOMOVÁ PRÁCE

2007

Miroslav Richter

Univerzita Karlova v Praze
Fakulta sociálních věd

Institut ekonomických studií

DIPLOMOVÁ PRÁCE


Strukturální fondy EU jako nástroj podpory
regionálního rozvoje v Polsku a České republice

Vypracoval: Miroslav Richter
Vedoucí: PhDr. Jana Marková
Akademický rok: 2006/2007

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracoval zcela samostatně a použil pouze uvedené prameny a literaturu.

V Praze, 20.5.2007


.....
Miroslav Richter

Abstrakt

Práce se zabývá regionální politikou Evropské Unie s důrazem na implementaci strukturálních fondů EU. Proces integrace EU je doprovázen nárůstem regionálních nerovností uvnitř členských států. Práce dává základní přehled o problematice regionálních disparit, vývoji a principech strukturální politiky a ukazuje přístup ekonomické teorie k regionálnímu růstu. Ve druhé části jsou diskutovány regionální disparity Polska a České republiky a porovnány strategie implementace zdrojů ze strukturálních fondů pro období 2004 – 2006. Práci uzavírá diskuse efektivnosti strukturální politiky EU.

Abstract

This thesis deals with regional policy of European Union with the impact on EU structural funds implementation. The process of european integration is followed by increase of regional disparities within member states. The thesis gives the basic survey of regional disparities and EU structural policy principles in general and shows the view of economic theory on regional growth. In the second part I show regional disparities within Poland and the Czech Republic and compare the strategies of structural funds implementation in the period 2004 – 2006. At the end I discuss the structural funds effectiveness.

Teze diplomové práce

specializace: Evropská ekonomická integrace a hospodářská politika

Strukturální fondy EU jako nástroj podpory regionálního rozvoje v Polsku a České Republice

Evropská Unie věnuje více než třetinu rozpočtu na snížení rozdílů mezi regiony členských států a nerovností v blahobytu občanů. Mezi země řešící tento problém patří také Česká Republika a Polsko. Regiony jako např. Lubelskie a Podkarpackie v Polsku či Ústecký a Moravskoslezský kraj v České Republice jsou příklady regionů, které z pohledu ekonomických ukazatelů zaostávají za průměrem Evropské Unie; patří tedy do tzv. Cíle 1. Evropské regionální politiky – mezi regiony, kde je HDP nižší než 75% průměru EU.

Regionální politika, jejímž cílem je napravovat regionální strukturální deformace, se postupně zastřešila regionální politikou Evropské Unie.

Od května 2004 mají obě země možnost čerpat prostředky ze Strukturálních fondů. Česká Republika má možnost získat celkovou podporu až 2,6 miliardy euro, Polsko pak 12,8 miliardy euro.

Jakým způsobem jsou tyto prostředky v daných zemích alokovány? Jsou strategické záměry České Republiky a Polska podobné a odpovídají skutečným problémům? Dají se očekávat pozitivní dopady v konkrétních regionech v situaci, kdy existuje rozsáhlá literatura dokládající stálý nárůst regionálních disparit v rámci EU?

Osnova:

1. Úvod do tématu regionálních disparit v rámci Evropské Unie
2. Pohled ekonomické teorie na regionální rozvoj
3. Analýza rozdílů mezi regiony v České Republice
4. Analýza rozdílů mezi regiony v Polsku
5. Porovnání situace v obou zemích
6. Strukturální fondy v České Republice (proces vytváření strategie, způsob implementace, dosavadní výsledky, doporučení pro nové období 2007-13)
7. Strukturální fondy v Polsku (proces vytváření strategie, způsob implementace, dosavadní výsledky, doporučení pro nové období 2007-13)

8. Diskuse efektivnosti strukturální politiky EU
9. Doporučení vzhledem k novému období čerpání 2007-13

Hypotéza 1. – Regionální disparity mají v ČR a Polsku podobný charakter a příčiny.

Hypotéza 2. – Čerpání ze strukturálních fondů 2004-2006 je jak v ČR tak Polsku nastaveno v souladu se skutečnou potřebou regionů a lze předpokládat pozitivní ekonomický dopad na regiony patřící do tzv. Cíle 1.

Základní literatura:

Altomonte, Carlo; Nava, Mario (2005): *Economics and Policies of an Enlarged Europe*, Edward Elgar Publishing Limited

Fingleton, Bernard; Eraydin, Ayda; Paci, Raffaele (2003): *Regional Economic Growth, SMEs and the Wider Europe*, Ashgate Publishing Limited

Tumpel-Gugerell, Gertrude; Mooslechner, Peter (2003): *Economic Convergence and Divergence in Europe – Growth and Regional Development in an Enlarged European Union*, Edward Elgar Publishing Limited

Bachtler, J., et al. (1999): *Regional Development and Policy in the Transition Countries, Regional and Industrial Policy Research Paper No. 36*, European Policies Research Centre, Glasgow

Lobatch, Andrei I. (2003): *EU Membership and Growing Regional Disparities: Poland's Strategy Options to Optimise Structural Transfers from the Union*

Allen, D. (2000). "Cohesion and Structural Funds: Transfers and Trade-offs", in Wallace, H. & Wallace, W. (eds.) *Policy-Making in the European Union*: OUP: 331-372.

Gorzalak, G., Jalowiecki, B. (1997). *Strategic Choices and Poland's Regional Policy*, in: A. Kuklinski (ed.), *European Space. Baltic Space. Polish Space*. Warsaw: University of Warsaw.

Národní Rozvojový Plán České Republiky 2004-2006, Národní Rozvojový Plán České Republiky 2007-2013

Poland's National Development Plan 2004-2006, Poland's National Development Plan 2007-2013

Dočkal, Vít; Kozlová, Michaela (2006): *Regionální politika v České Republice*, Mezinárodní politologický ústav

Obsah

ÚVOD	6
1. ÚVOD DO REGIONÁLNÍCH DISPARIT V RÁMCI EVROPSKÉ UNIE	8
1.1. ÚVOD DO POLITIKY SOUDRŽNOSTI EVROPSKÉ UNIE	8
1.2. REGIONÁLNÍ DISPARITY V EU, POHLED NA REÁLNOU SITUACI	9
1.2.1. <i>Koncentrace ekonomické aktivity</i>	10
1.2.2. <i>Regionální disparity v EU podle HDP per capita</i>	13
1.2.3. <i>Vývoj regionálních disparit nových členských zemí EU</i>	14
1.2.4. <i>Změny ve struktuře ekonomické aktivity</i>	16
1.3. REGIONÁLNÍ POLITIKA EU, VÝVOJ	17
1.3.1. <i>Principy strukturální politiky EU a vývoj po roce 1990</i>	19
1.3.2. <i>Proces implementace strukturálních fondů EU</i>	22
1.3.3. <i>Strukturální fondy EU – strategie</i>	23
2. POHLED EKONOMICKÉ TEORIE NA REGIONÁLNÍ ROZVOJ	27
2.1. KOMPARATIVNÍ VÝHODA A TEORIE SPECIALIZACE	27
2.2. TEORIE AGLOMERACE	29
2.3. FAKTORY KONCENTRACE EKONOMICKÝCH AKTIVIT	31
2.3.1. <i>EE-KK diagram</i>	33
2.3.2. <i>Vliv procesu integrace na rovnováhu modelu</i>	36
2.4. NEOKLASICKÝ MODEL REGIONÁLNÍCH DISPARIT	39
3. DISPARITY A REGIONÁLNÍ POLITIKA V POLSKU A ČR	44
3.1. REGIONÁLNÍ DISPARITY A IMPLEMENTACE SF V POLSKU	44
3.1.1. <i>Základní charakteristika</i>	44
3.1.2. <i>Regionální disparity</i>	46
3.1.3. <i>Koncentrace ekonomické aktivity v regionech</i>	47
3.1.4. <i>Polské regiony v procesu evropské integrace</i>	48
3.2. STRUKTURÁLNÍ FONDY EU – POLSKO	50
3.2.1. <i>Programovací období 2004 – 2006</i>	50
3.2.2. <i>Implementace strukturálních fondů</i>	53
3.3. REGIONÁLNÍ DISPARITY A REGIONÁLNÍ POLITIKA – ČESKÁ REPUBLIKA	55
3.3.1. <i>Regionální disparity v České republice</i>	55
3.3.2. <i>Regionální politika – Česká republika</i>	57
3.3.3. <i>Implementace SF v ČR</i>	58
3.3.4. <i>Strukturální fondy EU v ČR</i>	59
4. EFEKTIVNOST STRUKTURÁLNÍ POLITIKY EU	63
4.1. STRUKTURÁLNÍ FONDY – EFEKTIVITA VÝDAJŮ	63
4.2. EKONOMICKÉ ZDŮVODNĚNÍ REGIONÁLNÍ POLITIKY	64
4.3. DOPADY PROGRAMOVACÍHO OBDOBÍ 1994 – 1999 V EU	68
4.4. STRATEGIE IMPLEMENTACE	71
4.5. IMPLIKACE PRO PROGRAMOVACÍ OBDOBÍ 2007-2013	74
ZÁVĚR	75
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	77
SEZNAM PŘÍLOH	82
PŘÍLOHY	83

Seznam tabulek

tabulka 1: Ekonomická aktivita a ukazatele blahobytu, EU 27, 1998	11
tabulka 2: Vývoj regionálních nerovností v Polsku a ČR.....	15
tabulka 3: Porovnání NUTS II regionů Polska (HDP, nezaměstnanost)	46
tabulka 4: Počet firem s účastí zahraničního kapitálu (Polsko)	49
tabulka 5: Zaměstnanost v zemědělství (Polsko).....	50
tabulka 6: Specifické cíle Národního rozvojového plánu (Polsko)	51
tabulka 7: Alokace strukturálních fondů v Polsku	52
tabulka 8: Vývoj HDP NUTS II regionů (Česká republika).....	55
tabulka 9: NUTS II regiony ČR, podíl HDP (%), míra nezaměstnanosti (%).....	56
tabulka 10: Specifické cíle NRP ČR pro programovací období 2004 - 2006.....	59
tabulka 11: Alokace SF EU v období 2004 – 2006 (Česká republika).....	59
tabulka 12: Alokace SF EU podle programů podpory v období 2004 – 2006 (ČR).....	60
tabulka 13: Dopad strukturální politiky	72

Seznam grafů

graf 1: HDP per capita (2002, PPS) EU 27.....	13
graf 2: Specializace ve struktuře průmyslu (EU 15).....	16
graf 3: Výdaje ze strukturálních fondů EU.....	24
graf 4: Porovnání lidských zdrojů EU z pohledu vzdělání	28
graf 5: Vazby na straně poptávky, křivka EE	34
graf 6: Vyrovnání výnosu z kapitálu, křivka KK.....	36
graf 7: Rovnováha EE-KK.....	37
graf 8: Vliv ekonomické integrace na rovnovážný stav.....	38
graf 9: Faktory růstu výstupu	40
graf 10: Rozdělení SF mezi programy podpory, Polsko.....	53
graf 11: Regionální rozložení výdajů na VaV, ČR.....	57
graf 12: Rozdělení SF mezi programy podpory, ČR	61
graf 13: Alokace SF EU podle oblastí podpory (Polsko, ČR)	61
graf 14: Průměrná míra návratnosti	71

Úvod

Z řady empirických studií vyplývá, že obecným trendem, který doprovází postupující integrační proces v Evropské Unii, jsou narůstající regionální nerovnosti uvnitř členských států.

Evropská Unie (EU) věnuje na snížení nerovností mezi regiony členských států a nerovností v blahobytu jejich občanů více jak třetinu svého rozpočtu. Hospodářsko-politická opatření, která jsou ve snaze snížit tyto disparity implementována, vycházejí z jednoho ze základních cílů EU: snahy dosáhnout trvalého a dlouhodobě udržitelného růstu, který bude rovnoměrně rozložen.

Na regionální disparity je možné nahlížet z několika různých úhlů. Instituce EU nejčastěji pracují s nerovnoměrným rozložením HDP per capita nebo úrovně zaměstnanosti. Zajímavý přístup volí Nová ekonomická geografie, která zkoumá procesy vedoucí ke koncentraci ekonomické aktivity. Dalším možným způsobem je porovnání struktury ekonomické aktivity.

Polsko a Česká republika patří mezi nové členské země EU. Navíc se oba státy řadí mezi tranzitivní ekonomiky, které se musely od začátku devadesátých let vyrovnávat se strukturálně postiženým hospodářstvím. Vstupem do EU se pro obě země otevřela cesta k čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů EU. Protože rozhodnutí o alokaci strukturálních fondů je do velké míry v rukou členských států, budu v této práci hledat odpověď na otázku, jakým způsobem byly disponibilní prostředky rozděleny mezi jednotlivé programové priority a jaké jsou rozdíly mezi přístupem Polska a České republiky.

První kapitola této práce dává čtenáři základní přehled o problematice regionálních nerovností a vývoji a principech strukturální politiky.

Ve druhé kapitole je diskutován pohled ekonomické teorie na regionální rozvoj. V rámci teorie aglomerace jsou představeny faktory koncentrace ekonomických aktivit. Mozaika je doplněna neoklasickým modelem regionálních disparit a teorií komparativní výhody.

Ve třetí kapitole se práce zabývá regionálními disparitami a implementací strukturální politiky v Polsku a České republice.

Práci uzavírá diskuse efektivnosti strukturální politiky EU a ekonomické odůvodnění regionální politiky. Finanční prostředky ze strukturálních fondů je možné alokovat různým způsobem a z pohledu členským států je důležité položit si otázku, které problematické oblasti jsou pro danou ekonomiku klíčové a kde se dá očekávat nejvyšší míra návratnosti vložených prostředků. Dalším cílem práce je proto identifikovat tyto klíčové oblasti pro Polsko a Českou republiku.

1. Úvod do regionálních disparit v rámci Evropské Unie

Pro zkoumání regionálních disparit v rámci členských států Evropské Unie (EU) je nutné definovat pojem region. Z pohledu ekonomické geografie rozlišujeme přirozené a administrativní regiony. Adámek, Csank a Žížalová (2006) definují přirozený region jako vztahově uzavřený územní celek, kde dochází k územní dělbě funkcí (a proto vztahu) mezi jádrem a zázemím. Základními funkčními vztahy mezi jádrem a zázemím jsou dojíždění za prací, vzděláním a službami. Administrativní regiony jsou naopak regiony uměle vytvořené za účelem výkonu veřejné správy (na úrovni EU jde o tzv. NUTS I, II, III, IV regiony¹). Jakkoliv může být administrativní členění ne zcela ideálním odrazem přirozených ekonomických vazeb na daném území, empirická data existují pouze pro administrativní regiony a proto používám v této práci pojem region ve smyslu administrativním (většinou NUTS II²).

1.1. Úvod do politiky soudržnosti Evropské Unie

Snížení ekonomických a sociálních nerovností mezi „chudšími“ a „bohatšími“ regiony je jedním ze základních cílů Evropské Unie (EU). Existence nerovností mezi regiony ohrožuje integritu jednotného vnitřního trhu³ a hospodářské a měnové unie⁴ a zároveň odporuje základním principům solidarity, na kterých byla idea integrace národních států na evropském území vybudována⁵. Proces snižování regionálních disparit se nazývá koheze a hospodářská politika směřující k jejímu dosažení politika soudržnosti. Politika soudržnosti EU je složena ze tří základních prvků: regionální politika (cílem je snížení prostorových nerovností a regenerace bývalých industriálních území), sociální politika

¹ Územní jednotka NUTS ("La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques") je základním systematickým a závazným nástrojem zejména pro statistické účely a pro poskytování statistických informací Evropské unii v rámci čerpání prostředků ze strukturálních fondů EU.

² NUTS II regiony (neboli regiony soudržnosti) jsou důležité z hlediska strukturální politiky EU, kdy úroveň HDP NUTS II regionů rozhoduje o zařazení do některého z Cílů strukturální politiky EU.

³ Jednotný vnitřní trh je založen na těchto základních principech: volný pohyb služeb a kapitálu, volný pohyb osob a volný pohyb zboží.

⁴ Oblast jednotné měny v rámci jednotného trhu EU.

⁵ Potřeba snižování regionálních disparit je uvedena už v preambuli zakládajících Římských Smluv.

(cílem je zejména snížení dlouhodobé nezaměstnanosti) a část Společné zemědělské politiky (rozvoj venkova).

V současné době věnuje EU více jak třetinu svého rozpočtu na snížení regionálních rozdílů v rámci Společenství⁶. Snahou EU je prostřednictvím regionální politiky pomoci jednotlivým členským státům v rozvoji zaostávajících regionů a v restrukturalizaci strukturálně postižených oblastí. Cílem EU je dosáhnout trvalého a dlouhodobě udržitelného růstu (požadavek stability), který bude rovnoměrně rozložen (požadavek soudržnosti). Pro regionální politiku je zásadní požadavek soudržnosti, tedy dosažení vysokého stupně koheze v těchto třech oblastech:

- ekonomická koheze; měřená úrovní HDP per capita
- sociální koheze; měřená mírou nezaměstnanosti
- teritoriální koheze; měřená počtem spotřebitelů, kteří mohou být simultánně dosaženi

Současná politika EU směřující k dosažení soudržnosti má základy v reformě z konce 80 let známé jako Delorsova reforma⁷. Na základě této reformy je politika soudržnosti implementována skrze jednotlivé programové periody. Každá programovací perioda má stanoveny cíle a určeny finanční nástroje, které slouží k jejich realizaci. Polsko a Česká republika, které jsou předmětem zájmu druhé části této práce, se svým připojením k EU v roce 2004⁸ zapojily do programovacího období 2000-2006 a následně navázaly do aktuálně probíhajícího období 2007-2013⁹.

1.2. Regionální disparity v EU, pohled na reálnou situaci

Rozdílná ekonomická úroveň regionů členských zemí EU může být nahlížena z několika pohledů. Prvním z nich je zkoumání koncentrace ekonomické aktivity. Tento přístup

⁶ Celkový podíl výdajů na politiku soudržnosti a Společnou zemědělskou politiku (CAP) se od roku 1973 pohybuje mezi 80 – 85% celkového rozpočtu EU s tím, že se význam politiky soudržnosti postupně zvyšuje na úkor CAP.

⁷ Jacques Delors, prezident Evropské komise v letech 1985-1995.

⁸ Členství v EU od 1.5.2004 (Česká republika, Polsko, Maďarsko, Slovensko, Litva, Lotyšsko, Estonsko, Slovinsko, Malta, Kypr).

⁹ Předchozí programové periody byly: 1989-93 a 1994-99.

používá obor ekonomie nazývaný Nová ekonomická geografie¹⁰. Teoretický model, ukazující možný scénář vzniku koncentrace ekonomické aktivity a následně důsledek ekonomické integrace na její prohloubení, je představen v kapitole 2.3. Z pohledu metodiky Evropské komise je nejčastěji užívaným ukazatelem regionálních disparit rozdíl v úrovni HDP per capita mezi jednotlivými NUTS II regiony. Posledním představeným přístupem bude porovnání vývoje struktury ekonomické aktivity.

Praktickým odrazem teoretické diskuse o koncentraci ekonomické aktivity (a její prostorové struktuře) jsou vypočítané lokalizační koeficienty hlavních průmyslových odvětví (podle klasifikace NACE¹¹) v kapitole 3 pro jednotlivé NUTS II regiony Polska a České republiky. Na základě těchto výpočtů jsem identifikoval významné koncentrace průmyslu v některých regionech z pohledu zaměstnanosti.

Zajímavý pohled na problematiku regionálních rozdílů v rámci Evropy přináší Gorzelak a Jalowiecki (2002). V centru jejich práce stojí otázka, zda může vize spojené Evropy překonat tradiční teritoriální rozdíly, které mají silné kořeny v minulosti. Originálním prvkem jejich práce je časové pojetí regionálních disparit. „*Bohatí obyvatelé velkých měst jako Praha či Budapešť žijí v současné době bezpochyby na počátku 21. století, zatímco řada farmářů v Polsku či pastevců v Rumunsku mají daleko blíže ke století devatenáctému.*“¹² Dimenze času potom (spolu s prostorovou dimenzí) určuje tvář jednotlivých regionů v rámci Společenství a je nutné ji zohlednit při procesu vytváření koncepcí evropské regionální politiky (zejména z důvodu odlišných preferencí obyvatel jednotlivých regionů).

1.2.1. Koncentrace ekonomické aktivity

Koncentrace ekonomické aktivity do určitých oblastí je v Evropě výrazná. Baldwin a Wyplosz (2005) rozdělili území EU 27 do tří částí (jádrové oblasti, přechodové oblasti a periferní oblasti) podle stupně intenzity ekonomické aktivity. Údaje v tabulce 1 ukazují, že jádrová oblast¹³ EU zaujímá pouze 14% celkové plochy, ale žije v ní třetina všech

¹⁰ Směr ekonomické teorie zabývající se prostorovou lokalizací ekonomické aktivity a faktory, které ji ovlivňují. Za zakladatele je považován ekonom Paul Krugman.

¹¹ Standardizovaná klasifikace ekonomických aktivit v rámci EU.

¹² Gorzelak, Grzegorz; Jalowiecki, Bohdan (2002): *European Boundaries: Unity or Division of the Continent*, Regional Studies, Vol. 36.4, p.410.

¹³ Západní Německo, Benelux, Severovýchodní Francie a Jihovýchodní Anglie.

obyvatel a tvoří se zde více jak 47% HDP celého Společenství. Tato oblast tedy tvoří ekonomické centrum Evropské Unie¹⁴. Oproti tomu periferní oblasti zaujímají téměř 65% plochy, ale tvoří se zde pouze 21% HDP Společenství. Tato disproporce je zřetelným dokladem koncentrace ekonomické aktivity pouze do určitých oblastí.

tabulka 1: Ekonomická aktivita a ukazatele blahobytu, EU 27, 1998

Rozdělení regionů EU 27	Podíl území (%)	Podíl populace (%)	Podíl HDP (%)	Míra nezaměstnanosti vzhledem k průměru EU 27 (EU27=100)	Nezaměstnanost mladistvých vzhledem k průměru EU 27 (EU27=100)	Podíl populace s důchodem vyšším než průměr EU 27 (%)
Jádrové oblasti	14	33	47	74	61	89
Přechodové oblasti	21	26	32	101	95	70
Periferní oblasti	65	41	21	121	134	18

Zdroj: Baldwin; Richard E. (2005): *Industry location: The causes*, Swedish Economic Policy Review, Vol. 12, p.13

Rozdíly v ekonomickém rozvoji se s rozšířením EU o deset zemí střední a východní Evropy v roce 2004 dále prohloubily a k jejich dalšímu nárůstu došlo přistoupením Rumunska a Bulharska v lednu 2007. Periferní oblasti se vyznačují (v porovnání s průměrem EU 27) vysokou mírou nezaměstnanosti a nízkou úrovní důchodu. Je-li periferialita jednou z příčin špatných ekonomických výsledků, je zde prostor pro evropskou regionální politiku, jejímž cílem je dosáhnout rovnoměrnějšího rozložení bohatství v rámci Společenství. Nízká úroveň ekonomické aktivity negativně ovlivňuje blahobyt obyvatel periferních regionů, což má nežádoucí nejen ekonomické, ale i sociální aspekty.

Koncentrace ekonomické aktivity vede k růstu efektivity produkce, ale z dlouhodobého pohledu může dojít k poklesu konkurenceschopnosti Společenství jako celku, protože je tak snižován produkční potenciál periferních regionů, které nejsou schopny plně uplatnit svoji komparativní výhodu. Růst konkurenceschopnosti Společenství je proto základním strategickým cílem, jehož se snaží politiky EU prostřednictvím dostupných nástrojů dosáhnout.

¹⁴ Silná koncentrace ekonomické aktivity v jádrové oblasti má historické kořeny.

Distribuce důchodu per capita je v EU geograficky velmi nerovnoměrná. Bulharsko se pohybuje pouze kolem 30% průměru EU 25, zatímco Lucembursko vykazuje hodnotu 207% (Dinan, 2005).

Gorzela a Jalowiecki (2002) diskutovali příčiny nárůstu regionálních disparit. Identifikovaly tři základní rysy současné světové ekonomiky: pokračující proces globalizace, růst konkurence na světových trzích a vzrůstající role inovací. Růst konkurence na světových trzích je důsledkem vstupu nových zemí, které jsou schopny dodávat tradiční produkty za nižší ceny (z důvodu nižších mzdových nákladů). Tlak ze strany méně rozvinutých zemí vede k restrukturalizaci v hospodářsky rozvinutých zemích směrem k segmentům ekonomiky, které vyžadují vysokou přidanou hodnotu. Vzrůstající role inovací je potom logickým důsledkem tohoto vývoje. Ekonomika založená na inovacích a znalostech se dnes označuje jako znalostní ekonomika. Powell a Snellman (2004) definují znalostní ekonomiku vyšší mírou závislosti na intelektuálních schopnostech, spíše než na fyzických vstupech nebo přírodních zdrojích. Výroba a služby jsou založené na znalostně intenzivních činnostech, které přispívají k akceleraci technického a vědeckého pokroku.

Důsledkem trendů ve světové ekonomice jsou z pohledu lokalizace ekonomické aktivity následující procesy (Gorzela a Jalowiecki, 2002):

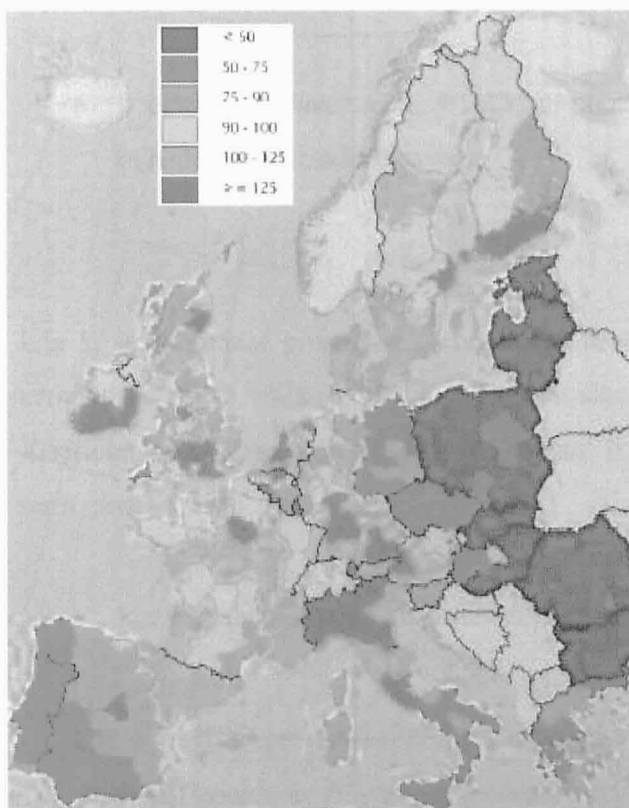
- **Metropolizace růstu:** Klíčové služby a faktory produkce (výzkumné, vývojové a vzdělávací instituce; hi-tech firmy, centrály nadnárodních společností; finanční instituce) se koncentrují do metropolitních oblastí.
- **Změna vztahu mezi metropolí a regionem:** V klasické ekonomické struktuře založené na zdrojích byl vztah mezi centrem a zbytkem regionu založen na vzájemné směně. Za dodání práce, energie či zemědělských produktů získaly regiony příjem z práce a dodaných produktů. V moderní ekonomice založené na znalostech ustupuje tento vztah do pozadí, protože v oblasti hi-tech oborů se metropole vztahují přímo k ostatním metropolitním oblastem. Okolní regiony jsou potom pouze zdrojem málo kvalifikované práce.
- **Polarizace ekonomického růstu:** Metropolitní oblasti dosahují v důsledku popsanych procesů vyšší úrovně ekonomického růstu než oblasti periferní.

Gorzalak a Jalowiecki (2002) z trendů vývoje moderních ekonomik vyvozují, že možnosti pro rozvoj periferních regionů v rámci znalostní ekonomiky jsou nižší, než v případě ekonomiky závislé na tradičních faktorech produkce. Z těchto závěrů můžeme odvodit, že jedním z cílů regionální politiky EU by měla být podpora inovační infrastruktury v regionech. V kapitole 3 si ukážeme, jakým způsobem Polsko a Česká republika alokovaly disponibilní zdroje ze strukturálních fondů EU a zda byl na zvýšení inovačního potenciálu regionů kladen důraz.

1.2.2. Regionální disparity v EU podle HDP per capita

Disparity jsou z pohledu úrovně důchodu ještě výraznější, porovnáme-li jednotlivé NUTS II regiony v rámci Společenství (viz graf 1).

Nerovnoměrné rozložení důchodu je možné rozdělit na rozdíly mezi jednotlivými členskými státy a na rozdíly mezi tzv. regiony soudržnosti (v administrativním členění



EU označovaných jako NUTS II) uvnitř členských států. Při pohledu na ekonomická data je zřejmé, že zatímco můžeme pozorovat konvergenci na úrovni členských států, vnitřní regionální rozdíly narůstají (Cuadrado a Parallada, 2002). Tento fakt je bohužel často schováván za pozitivní čísla vypovídající právě o sblížení ekonomické úrovně jednotlivých členských států.

Graf 1: HDP per capita (PPS), 2002, EU 27

Zdroj: European Commission Third report on economic and social cohesion, Annex I

Graf 1 znázorňuje úroveň HDP per capita (PPS¹⁵) ve všech NUTS II regionech EU 27, který je vztažen k průměru EU 25. Na první pohled je zřejmé, že mezi regiony existují významné rozdíly. Jádrové oblasti EU (Severní Itálie, okolí Paříže, Londýna, části Německa a další) se pohybují vysoko nad průměrem pro EU 25 – souhrnně o více jak 25% (tmavě zelená barva). Naopak oblasti periferní (převážná část území nových členských států, tmavě červená barva) vykazují hodnoty HDP per capita pod 50% průměru EU 25.

1.2.3. Vývoj regionálních disparit nových členských zemí EU

Ve vývoji regionálních ekonomik tranzitivních zemí po roce 1989 lze sledovat řadu synergií. Ve všech tranzitivních ekonomikách je možné pozorovat strukturální změny posilující postavení metropolitních regionů. Petrakos, Psycharis a Kallioras (2003) sledovali vývoj regionálních disparit nových členských států EU v druhé polovině 90 let s pomocí následujících tří indikátorů:

- koeficient variance vážený velikostí populace v každém regionu (CV_w), který je odhadován na základě rovnice

$$CV_w = \left[\sum_i (X_i - \bar{x})^2 \cdot (P_i / P) \right]^{1/2} / \bar{x} ,$$

kde X_i je zkoumaná proměnná na regionální úrovni, \bar{x} je celonárodní průměr zkoumané proměnné, P_i je velikost populace zkoumaného regionu a P je celonárodní populace. Koeficient variance potom nabývá hodnot 0 (absolutní rovnost) až 1 (absolutní nerovnost).

- konvergenční koeficient β odhadnutý regresní rovnicí

$$Y_{2000} / Y_{1995} = \alpha + \beta Y_{1995} + \varepsilon ,$$

kde Y je HDP per capita, α konstanta, β konvergenční koeficient a ε disturbance.

Positivní koeficient β znamená tendenci k regionální divergenci a naopak.

¹⁵ PPS (Purchasing Power Standard) – standard kupní síly.

- koeficient γ (koeficient hustoty), který vychází z regresní rovnice

$$Y_{2000} = \alpha + \gamma D_{2000} + u ,$$

kde D je regionální hustota populace, Y regionální HDP per capita, α konstanta, γ koeficient hustoty populace a u disturbance. Pozitivní hodnota koeficientu γ značí, že region s vyšší hustotou populace má i vyšší hodnotu HDP per capita.

Vzhledem k zaměření druhé části mé práce ukazuje tabulka 2 výsledky studie pouze pro Polsko a Českou republiku.

tabulka 2: Vývoj regionálních nerovností v Polsku a ČR

HDP per capita (NUTS III)			
stát	index	úroveň disparit	
		1995	2000
Polsko	CV _w	0,415	0,527
	γ -density (t-student)	0,902 (10,773)	2,020 (11,100)
	β koeficient		0,896 (2,136)
Česká republika	CV _w	0,328	0,448
	γ -density (t-student)	1,571 (15,156)	3,093 (19,037)
	β koeficient		0,934 (2,620)

zdroj: Petrakos, Psycharis, Kallioras (2003)

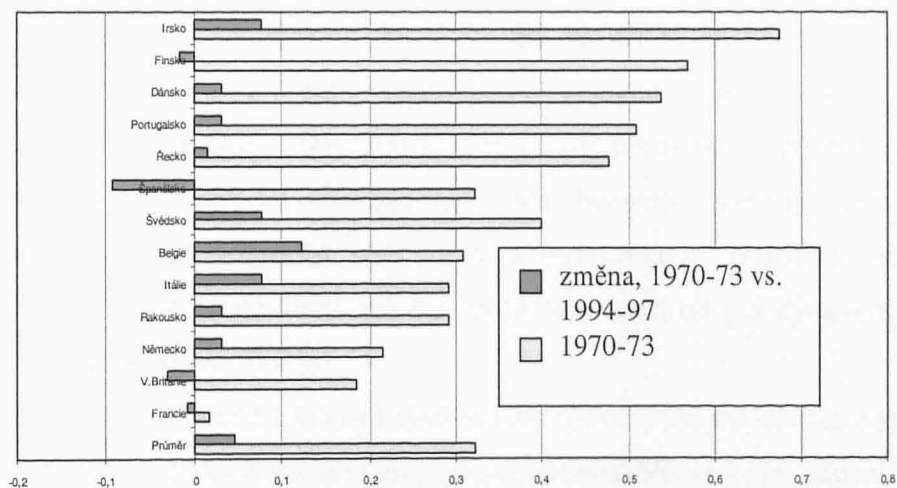
Polsko i Česká republika vykazují mezi roky 1995 a 2000 nárůst koeficientu variance, což znamená nárůst regionálních disparit v tomto období. Porovnáme-li tyto dvě země, jsou v Polsku regionální disparity rozsáhlejší (vyšší vážený koeficient variance). Pozitivní hodnota koeficientu β znamená, že regiony s vyšší počáteční hodnotou HDP mají sklon k vyššímu růstu HDP. Pro Polsko i Českou republiku je koeficient β kladný, což znamená tendenci k růstu regionálních disparit HDP. Pozitivní hodnota koeficientu hustoty γ znamená, že s růstem regionální hustoty populace poroste i HDP per capita (zvyšuje se koncentrace ekonomické aktivity, např. nárůst služeb). Nárůst koeficientu implikuje, že se tento vztah stává silnějším. Petrakos, Psycharis a Kallioras (2003) z toho vyvozují, že role aglomerací se v procesu prostorového uspořádání ekonomické aktivity neustále zvyšuje.

1.2.4. Změny ve struktuře ekonomické aktivity

Dosud představená fakta podporují spíše skeptický pohled na vliv ekonomické integrace na prostorovou lokalizaci ekonomické aktivity. Vývoj HDP však nemusí být pro sledování regionálních nerovností nejlepším indikátorem. Příliš silné zaměření na celkový ekonomický růst zakrývá pozitivní změny, kterých bylo dosaženo ve struktuře ekonomické aktivity v rámci členských států EU.

Proces ekonomická integrace podporuje hromadění ekonomické aktivity na základě sektorů, ne uměle vytvořených regionů. Baldwin a Wyplosz (2005) nahlíží pozitivní změny ve struktuře ekonomické aktivity¹⁶ s pomocí tzv. krugmanova indexu, který ukazuje, jakým způsobem se ekonomická struktura v jednotlivých zemích změnila v čase. Krugmanův index nám říká, jaká část výrobních aktivit by se musela přesunout do jiného sektoru, měl-li by podíl jednotlivých sektorů ve zkoumané ekonomice zůstat v souladu s podílem sektorů, který vychází z průměru EU (v tabulce EU 15).

Graf 2: Specializace ve struktuře průmyslu (EU 15), 1970-73 vs. 1994-97



Zdroj: Baldwin, R.; Wyplosz, C., (2004)

Žluté sloupce v grafu 2 ukazují úroveň Krugmanova indexu v letech 1970-73. Červené sloupce ukazují změnu indexu mezi rokem 1970 a 1997. Téměř všechny změny jsou pozitivní (s výjimkou Španělska). To znamená, že průmyslová struktura se ve většině

¹⁶ Analýza se zaměřuje pouze na průmysl.

států EU v roce 1997 v porovnání s rokem 1970 více odlišovala od průměru EU. Uvažujeme-li průměr EU 15 jako výchozí situaci, můžeme říci, že většina států prošla pozitivním vývojem ve smyslu vyšší míry specializace v rámci výrobních průmyslových sektorů.

1.3. Regionální politika EU, vývoj

Idea sjednocené Evropy v sobě vždy obsahovala určitý prvek solidarity. V zakládajících Římských smlouvách se mezi ekonomickými cíli Společenství objevuje požadavek harmonického rozvoje a vyváženého růstu¹⁷, ale redistribuční mechanismy a konkrétní opatření Římské smlouvy neobsahují¹⁸. Počáteční principy Společenství byly odvozeny od přesvědčení, že reálnou konvergenci ekonomik členských států a jejich regionů zajistí tržní síly. Vnitřní trh byl považován za nástroj dostatečně stimuluující zaostávající regiony k procesu konvergence směrem k rozvinutým oblastem¹⁹.

Regionální politika byla ponechána plně v kompetenci jednotlivých členských států. Článek 87.3 TEC²⁰ stanovil, že finanční pomoc členských států v rámci svého území neodporuje principům společného trhu v případě, že má za cíl podpořit ekonomický rozvoj oblastí s nízkým životním standardem a vysokou nezaměstnaností. Aktivity národních vlád na podporu takto postižených oblastí proto byly z pohledu evropské legislativy možné. Reálným odrazem pak bylo budování potřebné infrastruktury (telekomunikační sítě, rozvodné sítě, dopravní infrastruktura, regionální univerzity) zejména mezi lety 1950 až 1970, což byl základní předpoklad pro dynamický rozvoj periferních oblastí (Dinan, 2005).

Tento přístup se začal měnit koncem šedesátých let. V roce 1968 byl ustaven Strukturální zemědělský fond s cílem dosáhnout modernizace v zemědělství a tím pádem nepřímo podporovat zaostalé regiony, pro které je typický vysoký podíl zaměstnanosti v zemědělství, v rámci Společenství. V roce 1975 byl vytvořen Regionální rozvojový

¹⁷ Článek 2 Smlouvy o Evropském Společenství.

¹⁸ Evropský Sociální Fond a Evropská Investiční Banka (ustanoveny na základě zakládajících smluv) nebyly primárně určeny k posilování procesu koheze.

¹⁹ Tento pohled vycházel také ze skutečnosti, že regionální disparity zakládajících států (s výjimkou Jižní Itálie) byly oproti rozšířené EU nízké.

²⁰ Zakládající smlouva Evropských Společenství (z angl. Treaty Establishing the European Community).

fond (ERDF)²¹ s cílem podpory infrastruktury a investic v zaostávajících regionech. Jeho význam vzrostl s rozšířením EU o Řecko (1981), Španělsko a Portugalsko (1986). Tímto rozšířením vznikl silný blok relativně chudších zemí, které se zasadily o změny priorit ve směru významnější podpory zaostávajícím regionům²². Prezident Evropské komise Jacques Delors po přistoupení jižních států upozornil na skutečnost, že narůstající regionální disparity a vznikající dělení na jádro (sever) a periferii (jih) v rámci sjednocené Evropy mohou být příčinou politických neshod mezi členskými státy a prosazoval spravedlivější rozložení benefitů plynoucích z ekonomického rozvoje.

Na základě empirických dat (které ukazovaly na konvergenci národních států, ale současně na růst nerovností mezi jednotlivými regiony) postupně vyplývalo, že program jednotného vnitřního trhu některé regiony EU znevýhodňuje nebo jejich ekonomické postavení zhoršuje. Regiony postižené strukturální deformací hospodářství z minulosti se nedokázaly přizpůsobit rostoucí konkurenci v rámci celoevropského trhu a jejich růst nevykazoval takovou dynamiku jako v případě regionů, které měly výhodnější počáteční podmínky. Pro dokončení programu jednotného vnitřního trhu bylo nutné získat politickou podporu napříč všemi členskými státy. Mezivládní konference tak v roce 1985 přijala následující usnesení: *„Nebudou-li přijata účinná opatření mající za cíl kompenzaci rozdílných dopadů společného trhu, existuje vážné nebezpečí oslabení Společenství.“* Ve zprávě se dále objevuje: *„Někteří lidé získají více (dokončením jednotného vnitřního trhu – pozn. autora), jiní mohou být v krátkém období poškozeni. Vytvoření ekonomicky integrovaného území je nemyslitelné bez redistribučních opatření mezi jeho účastníky v zájmu vyváženějšího celkového ekonomického růstu.“*²³ Možné ohrožení vnitřního trhu z důvodu existujících regionálních nerovností indikovala také zpráva známá pod označením Padoa-Schioppa Report²⁴. Závěry této zprávy použil J. Delors při politickém prosazování opatření²⁵, které mělo za cíl navýšení prostředků strukturálních fondů. Přijetím tohoto opatření akceptovaly členské státy redistribuci finančních zdrojů jako nedílnou součást programu vnitřního trhu.

²¹ Vznik ERDF je spojen s rozšířením EU o Irsko v roce 1973. Oproti stávajícím členům bylo Irsko relativně „chudou“ zemí. V přístupující smlouvě Irska se explicitně objevuje ustanovení ohledně nutnosti omezit regionální disparity v rámci Společenství.

²² Jedním z aspektů byl i fakt, že Řecko, Španělsko a Portugalsko nemohly z důvodu odlišné struktury zemědělské produkce dostatečným způsobem benefitovat ze Společné zemědělské politiky (Pelkmans, 1997).

²³ Usnesení Mezivládní konference (Lucemburk, 2-3.12.1985), str. 17.

²⁴ *Efficiency, Stability and Equity: A Strategy for the Evolution of the Economic System of the European Community: A Report*, Padoa-Schioppa, Tommaso, Oxford University Press, 1987.

²⁵ Opatření známé pod názvem Delors I. package.

Závěry z mezivládní konference z roku 1985 se promítly do důležitého strategického dokumentu s názvem Jednotný evropský akt²⁶, který byl první významnou revizí zakládajících Římských smluv. Hlavním cílem bylo zavedení konkrétních opatření směřujících k dokončení vnitřního trhu. Jednotný evropský akt navíc také oficiálně zavedl pojem „ekonomická a sociální soudržnost“ a zavázal Evropskou komisi ke snaze redukovat disparity mezi regiony Společenství a snižovat zaostalost znevýhodněných regionů. Prvotní přesvědčení zakladatelů Společenství, že reálná konvergence bude automatickým výsledkem integrace trhu, bylo touto revizí základních dokumentů Společenství popřeno. V únoru 1987 Evropská komise představila nový návrh rozpočtu na období 1988-93, který obsahoval výrazné navýšení prostředků určených k podpoře růstu soudržnosti regionů s HDP nižším než 75% průměru členských zemí. V průběhu roku 1988 pak byly vytvořeny principy a procedury, na nichž strukturální politika EU funguje do dnešních dnů (viz následující podkapitola).

1.3.1. Principy strukturální politiky EU a vývoj po roce 1990

Implementace strukturální politiky EU se opírá o čtyři základní principy, jejichž dodržování je nutnou podmínkou pro čerpání finančních zdrojů z evropských fondů (Evans, 1999):

- princip adicionality

Finanční pomoc poskytnutá ze zdrojů EU nesmí pokrýt náklady na vybrané rozvojové projekty ze 100%. Cílem EU je pouze doplňovat zdroje členských států. Tímto opatřením je zajištěna motivace výběru skutečně relevantních aktivit, které přinesou očekávaný ekonomický efekt.

- princip partnerství

Tento princip zajišťuje účast regionálních autorit a dalších institucionálních partnerů (hospodářské komory, svazy průmyslu, místní samosprávy apod.) na formování strategií a implementaci strukturální politiky. Připravované národní programy podpory musí být

²⁶ Podepsán 28.2.1986 v Haagu, v platnosti od 1.7.1987.

vytvářeny ve spolupráci s těmito partnery. Tento princip vychází z obecného principu subsidiarity²⁷ a ze snahy přiblížit EU co nejvíce k jejím občanům.

- princip programování

EU nepodporuje jednotlivé rozvojové projekty. Národní státy s Evropskou komisí vyjednávají tzv. Rámec podpory společenství, kde jsou definovány jednotlivé programy podpory. Jejich realizace je plně v kompetenci členských států (bude podrobněji popsáno v rámci popisu implementace strukturálních fondů).

- princip koncentrace

Finanční prostředky nejsou alokovány plošně, ale do potřebných oblastí podle stanovených priorit. Do konce roku 2006 platily následující priority:

- Cíl 1: Podpora rozvoje zaostávajících regionů, které mají úroveň HDP nižší než 75% průměru za celé Společenství
- Cíl 2: Podpora oblastí potýkajících se s restrukturalizací, zejména malých a středních firem v perspektivních sektorech ekonomiky
- Cíl 3: Boj s nezaměstnaností lidí starších 25 let, kteří jsou ve stavu nezaměstnaných déle jak jeden rok
- Cíl 4: Integrace mladých lidí do pracovní síly
- Cíl 5: Zlepšit produkci, zpracování a strukturu trhu v zemědělství a lesnictví

Obdobné politické tlaky relativně chudších členských států jako v případě procesu dokončování vnitřního trhu se objevily i po představení záměru měnové unie. Pro Delorse bylo zavedení měnové unie nepřijatelné bez adekvátní podpory znevýhodněným regionům. Mezivládní konference v roce 1991 potvrdila, že z pohledu Irska, Španělska a Portugalska je měnová unie bez adekvátní redistribuce jejích benefitů chudším regionům politicky nepřijatelná (Pelkmans, 1997). Výsledná Maastrichtská smlouva proto

²⁷ V oblastech, které nespádají do výlučné působnosti Společenství, vyvíjí Společenství činnost v souladu se zásadou subsidiarity jen tehdy, pokud cíle navrhované činnosti nemohou být uspokojivě dosaženy členskými státy a mohou být z důvodů rozsahu či účinku navrhované činnosti lépe dosaženy Společenstvím (www.euroskop.cz).

stanovuje, že prohlubující se politická, ekonomická a monetární integrace EU bude doprovázena dostatečně účinnými nástroji hospodářské politiky EU podporujících politiku soudržnosti. Maastrichtská smlouva stanovuje dosažení koheze jako jeden ze základních cílů Společenství. Konkrétním opatřením vedoucím k naplnění tohoto cíle bylo vytvoření tzv. Fondu soudržnosti, jehož účelem je podporovat rozsáhlé projekty (zejména z oblasti životního prostředí a dopravní infrastruktury) tak, aby tolik nezatěžovaly členské státy ve snaze splnění kritérií pro vstup do měnové unie. Kritériem pro čerpání prostředků z Fondu soudržnosti je HDP celého členského státu nižší než 90% průměru EU.

Vyjednávání o finančních prostředcích na programovací období 1993 – 99 přineslo podobné překážky, jako předchozí kola. Finální podoba tzv. Delorova II. balíčku opět téměř zdvojnásobila prostředky na podporu zaostávajících oblastí. Na výrazném navýšení prostředků trvaly zejména členské státy Jižní Evropy. Z důvodu plánovaného rozšíření EU směrem na východ to bylo poslední období, kdy mohly tyto státy dosáhnout na největší podíl z rozpočtu EU.

Rozšíření EU v roce 1995 o Rakousko, Finsko a Švédsko neznamenal výraznější změnu politiky soudržnosti²⁸. Tyto státy byly od počátku členství čistými donátory EU. Významnou výzvou pro politiku soudržnosti se tak stalo až plánované připojení deseti států střední a východní Evropy. Dokument upravující podmínky přistoupení nových členů, tzv. Agenda 2000, obsahoval také finanční perspektivu pro programovací období 2000-2006. Podle Agendy 2000 bylo na podporu ekonomické a sociální soudržnosti pro období 2000-2006 vyčleněno 275 miliard euro²⁹, z toho 45 miliard euro pro nové členské země. Z hlediska procesu implementace byla odpovědnost za politiku soudržnosti více přenesena na vlády členských států a pět cílů politiky soudržnosti bylo přetřansformováno do tří:

- Cíl 1: podpora rozvoje zaostávajících regionů
- Cíl 2: podpora oblastí potýkajících se s restrukturalizací
- Cíl 3: podpora politiky zaměstnanosti a vzdělání

²⁸ Jedinou změnou bylo vytvoření Cíle 6: podpora oblastí s nízkou hustotou obyvatel. Tímto způsobem bylo umožněno, aby Finsko a Švédsko alespoň částečně participovalo na strukturální politice EU.

²⁹ Odpovídá zhruba 0,46% HDP EU v roce 2000.

Pro programovací období 2007-2013 je plánována alokace 336 miliard euro (v cenách roku 2004). Cíle politiky soudržnosti byly pro toto období opět předefinovány do následující podoby:

- Cíl konvergence: podpora růstu a tvorby pracovních míst v nejméně rozvinutých členských zemích a oblastech
- Cíl regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost
- Cíl Spolupráce: podpora harmonického a vyváženého rozvoje na území EU

Cíl konvergence je přitom de facto přímým nástupcem Cíle 1. Do Cíle konvergence proto nadále spadá celé Polsko a ČR (kromě regionu NUTS II Praha).

1.3.2. Proces implementace strukturálních fondů EU

Klíčovým prvkem implementace strukturálních fondů (SF) je zmíněný princip programování. Finanční prostředky jsou ze strany Evropské komise přislíbeny až po schválení rozvojových plánů na celé programovací období, které určují strategický rámec pro alokaci prostředků.

Základním strategickým dokumentem pro vyjednávání o finanční podpoře EU ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti směrem k jednotlivým členským státům je tzv. Národní rozvojový plán (NRP), jehož struktura vychází zejména z nařízení Rady (ES) č.1260/1999. Cílem NRP je analyzovat současnou situaci, stanovit prioritní potřeby a formulovat specifické cíle (včetně strategie, plánovaných prioritních akcí a s tím spojených finančních prostředků). Na základě Národního rozvojového plánu připraví Evropská komise ve spolupráci s členským státem tzv. Rámec podpory společenství (*European Support Framework*), který vymezuje prioritní cíle a oblasti, do kterých jsou alokovány prostředky ze strukturálních fondů. Dále je zde definováno institucionální uspořádání pro čerpání SF a celkový finanční rámec pro dané programovací období. Na základě tohoto rámce potom členské státy předkládají ke schválení jednotlivé operační programy, které mohou mít sektorové nebo regionální

zaměření. V ČR i Polsku dominovaly v období 2004 – 2006 sektorové operační programy³⁰.

Pro členské státy, které ze strukturálních fondů čerpají převážně v rámci Cíle 2 a 3, je systém zjednodušen. Rámec podpory společenství a operační programy jsou v těchto případech nahrazeny tzv. Jednotným programovým dokumentem³¹.

Základní strategické směřování strukturální politiky je stanoveno na úrovni EU a Evropská komise poté sleduje soulad operačních programů se stanovenou strategií. Pro programovací období 2000-2006 byla hlavním cílem podpora zaostávajících regionů, které se vyznačují nízkou mírou investic, nedostatkem služeb, vyšší než průměrnou nezaměstnaností a nedostatečnou infrastrukturou.

Podmínkou pro možnost získání podpory v rámci Cíle 1 bylo HDP pod úrovní 75% průměru EU. V České republice spadají do Cíle 1 všechny regiony mimo Prahu (tj. 88,5% celkového počtu obyvatel), Polsko spadá do této kategorie celé.

Odpovědnost za implementaci a monitorování výsledků je plně v kompetencích členských států a má ji v rukou tzv. Řídící orgán pro SF (v ČR Ministerstvo pro místní rozvoj, v Polsku Ministerstvo regionálního rozvoje).

Za vypracování a implementaci jednotlivých operačních programů odpovídá řídicí orgán (nejčastěji tématicky jednotlivá ministerstva), vlastní implementační činnosti jsou velmi často svěřeny tzv. implementačním agenturám³².

1.3.3. Strukturální fondy EU – strategie

Prostřednictvím strukturálních fondů přispívá EU k rozvoji zaostávajících regionů, k restrukturalizaci průmyslových oblastí, které se ocitly v obtížné situaci, k ekonomické diverzifikaci venkovských oblastí, kde je zemědělství na ústupu, či k revitalizaci zanedbaných městských částí. Pro naplňování cílů politiky soudržnosti EU byly postupně ustanoveny následující strukturální fondy:

³⁰ Polsko i ČR implementovalo v období 2004 – 2006 jeden regionální operační program, zbylé programy byly sektorově vymezeny.

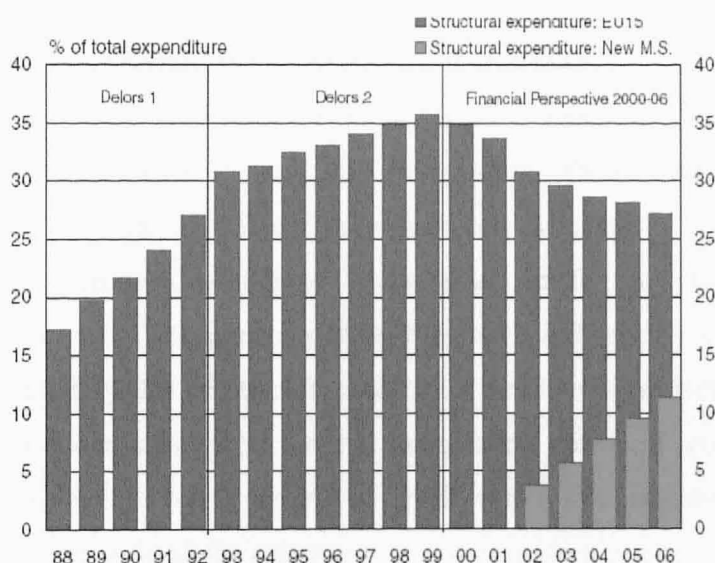
³¹ V případě ČR byl Jednotný programový dokument připraven pro region NUTS II Praha, který podle kritérií strukturální politiky nespadá do Cíle 1.

³² V České Republice je např. řídicím orgánem Operačního programu průmysl a podnikání Ministerstvo průmyslu a obchodu a implementační agenturou tohoto programu je Agentura CzechInvest.

- ERDF (Evropský fond regionálního rozvoje), založen 1975, podporovány jsou investiční (infrastrukturální) projekty³³
- ESF (Evropský sociální fond), založen 1960, podporovány jsou neinvestiční (neinfrastrukturální) projekty³⁴
- EAGGF (Evropský orientační a záruční fond pro zemědělství), založen 1962
- FIG (Finanční nástroj pro podporu rybolovu), založen 1994

Následující graf dokládá, jakým způsobem se neustále zvyšují výdaje strukturálních fondů na regionální rozvoj³⁵. Tento trend souvisí se stále rostoucí hlasovací silou chudších států Společenství, kteří chtějí být kompenzováni za otevření trhů pro bohaté členské státy EU.

Graf 3: Výdaje ze strukturálních fondů EU



Zdroj: ec.europa.eu

³³ Jedná se např. o tyto projekty: výstavba silnic a železnic, odstraňování ekologických zátěží, podpora inovačního potenciálu podnikatelů, podpora začínajícím podnikatelům, investice do dopravní a technické infrastruktury průmyslových zón apod.

³⁴ Rekvalifikace nezaměstnaných, inovativní vzdělávací programy pro zaměstnance, rozvoj vzdělávacích programů apod.

³⁵ Na úkor ustupujícím výdajům na Společnou zemědělskou politiku EU.

Z pohledu této práce je důležitým tématem alokace zdrojů ze strukturálních fondů. V zásadě existují tři možnosti, jak mohou být zdroje z EU uvnitř daného členského státu alokovány: podpora pouze zaostalých regionů, podpora pouze ekonomicky silných regionů a rovnoměrná plošná alokace. Princip partnerství (viz principy strukturální politiky EU) zaručuje, že rozhodování o alokaci zdrojů ze strukturálních fondů není centrálně řízeno Evropskou komisí. O konkrétním využití prostředků rozhodují jednotlivé členské státy. Do této diskuse vstupují také regionální a místní samosprávy, které se snaží prosadit své vlastní zájmy. Rozhodování o konečné alokaci je proto velmi složitý proces. Hlavním tématem je dilema mezi principem rovnosti a efektivnosti. Z pohledu ekonomické efektivnosti je nejvýhodnější alokovat zdroje do oblastí s nejvyšší produktivitou a návratností investic. Z pohledu rovnosti je podle principu solidarity nutné podpořit zaostalé oblasti a snížit tak regionální disparity. Lobatch (2003) definoval tyto základní strategie pro optimální využití zdrojů ze strukturálních fondů a diskutoval jejich potenciální dopad na snížení regionálních disparit:

A) rovnoměrné rozložení zdrojů ze strukturálních fondů

Tato strategie je z politického hlediska přijatelná, jde o kompromis mezi požadavkem efektivnosti a požadavkem rovnosti. Za předpokladu shodné efektivnosti využití prostředků ze SF lze očekávat reálnou konvergenci celé ekonomiky k průměru EU. Jsou-li ovšem mezi jednotlivými regiony hospodářské rozdíly, je předpoklad shodné efektivnosti neracionální. Hospodářsky silnější regiony, jimž jejich počáteční postavení umožní efektivnější využití prostředků, budou dále umocňovat své jádrové postavení a periferní oblasti budou stále více zaostávat. Rovnoměrné rozložení prostředků tak není nejlepší strategií pro využívání transferů se SF EU (má-li být dosaženo vyššího stupně koheze v rámci daného členského státu).

B) alokace zdrojů pouze do zaostávajících regionů

Z pohledu politického procesu je tato strategie nejnadhěji proveditelná, navíc na první pohled odpovídá filosofii evropské regionální politiky. V rámci této strategie je možné analyzovat dvě možné výsledné situace.

Pozitivní scénář předpokládá, že alokované zdroje přispějí k rozšíření či obnovení infrastruktury a k rozvoji lidských zdrojů hospodářsky slabších regionů, což v důsledku

způsobí přesun pracovníků ze zemědělství do sektoru služeb a průmyslu. Díky těmto pozitivním strukturálním změnám v hospodářství bude dosaženo vyššího růstu této oblasti v porovnání s ostatními regiony a v dlouhém období tak dojde k úplnému vymizení regionálních disparit v rámci uvažovaného národního státu.

Negativní scénář vychází z předpokladu, že alokované zdroje zhorší ekonomickou situaci zaostalých oblastí. Jelikož je jedním z principů alokace strukturálních fondů EU doplňování (princip adicionality), způsobí vládní spolufinancování další odliv zdrojů z vedoucích regionů. Výsledkem potom není jen zhoršení úrovně regionálních disparit, ale také ohrožení celkové makroekonomické stability ekonomiky. Lobatch (2003) tvrdí, že je velmi pravděpodobné, že pokud vláda zvolí alokaci zdrojů pouze ve prospěch zaostávajících regionů, očekávané výsledky budou oscilovat mezi neutrálním a negativním scénářem.

C) alokace zdrojů ve prospěch prosperujících regionů

Zatímco EU nemá s podporou jádrových regionů zkušenosti, protože tento systém je z politického hlediska neuskutečnitelný, Perrouxova teorie pólů růstu³⁶ považuje tento systém za velmi efektivní. Podle této teorie se bude efekt rozšiřovat směrem k periferním oblastem. Alokace zdrojů do jádrových regionů pak posílí ekonomický růst produktivních regionů a pozitivní efekty plynoucí z jejich dalšího růstu se budou rozšiřovat do ostatních oblastí. Tento proces z pohledu ekonomické teorie naplňuje neoklasickou teorii růstu.

Na druhou stranu může dojít k situaci, kdy budou investice z jádrových regionů směřovat spíše do zahraničí, než do periferní regionů s nízkou schopností absorbovat nové inovační procesy, což by nebylo z pohledu ekonomicky slabých regionů žádoucí.

³⁶ F. Perroux, francouzský ekonom 2. pol. 20. století, zabýval se polarizační teorií regionálního rozvoje.

2. Pohled ekonomické teorie na regionální rozvoj

V kapitole 1.2 byl ukázán reálný pohled na regionální disparity v rámci EU. Proces prostorové koncentrace ekonomické aktivity samozřejmě neponechala ekonomická teorie bez povšimnutí. V následující části bude představena klasická teorie komparativní výhody a její aplikace na problém koncentrace ekonomické aktivity. Navazující část se zabývá modelem jádra a periferie. Pomocí tohoto modelu vysvětluje Nová ekonomická geografie³⁷ proces tvorby aglomerací a proces tvorby klastrů³⁸.

2.1. Komparativní výhoda a teorie specializace

Základním tvrzením teorií mezinárodního obchodu je, že liberalizace obchodu zvyšuje ekonomickou efektivitu, protože umožňuje koncentrovat produkci ekonomiky do sektorů, kde má daná ekonomika oproti ostatním komparativní výhodu. Efekt komparativní výhody tak může mít důležitý vliv na prostorové uspořádání průmyslu, protože podporuje již zmiňovanou specializaci. Zde uvažujeme komparativní výhodu z pohledu relativního vybavení faktory produkce, tzv. Heckscher-Ohlinovu komparativní výhoda³⁹, která je založena na předpokladu, že faktory produkce jsou nerovnoměrně rozmístěny mezi jednotlivé státy (Ottaviano a Thisse, 2004).

Úvahu ohledně vlivu teorie komparativní výhody na prostorovou lokalizaci ekonomické aktivity demonstrujeme na modelovém porovnání situace A – není umožněn obchod mezi ekonomikami a situace B – volný obchod⁴⁰. Každá ekonomika disponuje jinou alokací faktorů produkce (např. rozdílnou úroveň vzdělání pracovníků, rozdílné přírodní bohatství, rozdílné geografické podmínky apod.). K produkci různých statků je zapotřebí různý poměr produkčních faktorů. Na výrobu v high-tech odvětvích jsou zapotřebí zejména špičkoví odborníci a pracovníci s nízkým vzděláním zaujímají pouze menší část.

³⁷ Směr ekonomie, který se zabývá mezinárodním obchodem a prostorovou rovnováhou mezi regiony.

³⁸ Klastř je přirozeně vzniklý soubor regionálně propojených firem a přidružených institucí a organizací – zejména institucí terciárního vzdělávání, jejichž vazby mají potenciál k upevnění a zvýšení konkurenceschopnosti

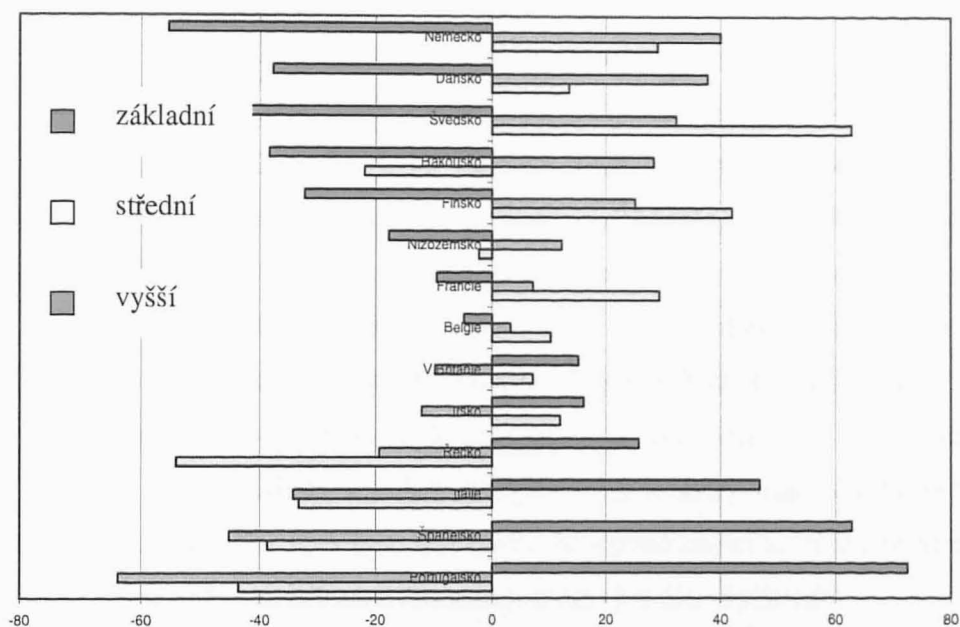
³⁹ Švédští ekonomové počátku 20. století, kteří poprvé přišli s konceptem komparativní výhody.

⁴⁰ Situace B (volný obchod) je paralelou pro vysoký stupeň ekonomické integrace v rámci EU.

Pro výrobu v tradičních odvětvích s nízkou úrovní přidané hodnoty je situace opačná. (např. srovnání textil versus farmacie).

Není-li umožněn mezinárodní obchod, je produkce každé ekonomiky plně závislá na domácích disponibilních zdrojích. Baldwin a Wyplosz (2004) porovnávají nabídku práce jednotlivých členských států EU 15 podle úrovně dosaženého vzdělání. V následující tabulce je uvedeno poměrné zastoupení pracovníků nekvalifikovaných (základní vzdělání), pracovníků s ukončeným středním stupněm vzdělání (střední vzdělání) a pracovníků s vysokoškolským vzděláním (vyšší vzdělání).

Graf 4: Porovnání lidských zdrojů EU z pohledu vzdělání



Zdroj: Baldwin, R.; Wyplosz, C (2004)

Aby bylo možné data porovnat, je velikost každé skupiny pracovníků porovnána s celkovou nabídkou práce dané ekonomiky a vypočítaný poměr je potom porovnán s průměrem za EU 15. Rozdělení nabídky práce u jednotlivých zemí není překvapující. Vyšší podíl základního vzdělání je zcela logicky doprovázen nižším podílem vyššího vzdělání a naopak.

Rozdíly mezi jednotlivými státy jsou evidentní. Zatímco v Portugalsku je nabídka práce z kategorie *základní vzdělání* o 72% více zastoupena než v průměru EU 15, v Německu je naopak stejná kategorie 53% pod průměrem EU 15. Pokud není povolen mezinárodní

obchod, musí si obě země produkovat všechno potřebné zboží na domácím trhu. Uvažujeme-li zboží, vyžadující k produkci vysoký podíl nekvalifikované práce (např. textilní výroba), bude cena textilu v Německu v porovnání s Portugalskem vysoká, protože pro Německo je málo kvalifikovaná pracovní síla ve srovnání s Portugalskem relativně vzácným produkčním faktorem.

Pokud uvažujeme situaci B, kdy je otevřen trh a umožněn mezinárodní obchod, bude Portugalsko exportovat textilní produkty do Německa a využívat tak komparativní výhodu na své straně. Německo, mající významný podíl vysoce kvalifikované práce, má naopak komparativní výhodu v produkci high-tech produktů. Bude proto exportovat do Portugalska např. farmaceutické produkty výměnou za textil. Na základě této jednoduché úvahy je zřejmé, že pokud se obě země orientují na produkci těch statků, kde mohou využít svoji komparativní výhodu oproti ostatním, blahobyt v obou zemích vzájemným obchodem vzroste a navíc dojde k efektivnější alokaci produkce.

Z pohledu zkoumání regionálních ekonomických disparit je důležité uvažovat vliv komparativní výhody na geografickou lokalizaci produkce. V modelovém příkladu bude v Portugalsku narůstat textilní sektor. Protože zdroje nejsou neomezené, bude muset současně dojít k poklesu jiného sektoru – např. farmaceutického, protože to je sektor náročný na vysoce kvalifikovanou práci, které není v Portugalsku dostatek. Výsledkem bude, že průmyslová struktura bude v obou zemích více specializovaná. Tím se dostáváme do souvislosti s grafem v kapitole 1.2.4, který ukazoval vývoj sektorové specializace zemí EU 15 v čase a potvrdil, že s prohlubující se ekonomickou integrací došlo k výraznější specializaci ekonomik jednotlivých členských států.

2.2. Teorie aglomerace⁴¹

Teorie komparativní výhody neuvažuje možnost mobility faktorů produkce, rovnováha je dosažena pomocí vzájemného obchodu a změny ve struktuře ekonomické aktivity ve prospěch sektorů, kde lze využít relativní komparativní výhody. Pokud opustíme tento omezující předpoklad a naopak přidáme předpoklad výnosů z rozsahu a nenulových nákladů obchodu (např. transportní náklady), jsou posíleny tendence vedoucí k tzv.

⁴¹ Základní zdroje: Baldwin (2005), Baldwin a Wyplosz (2004), Krugman (1998)

klastrování (shlukování) ekonomických aktivit. Podle Baldwina (2005) může tato specifická forma koncentrace ekonomické aktivity nabýt dvou rozdílných forem:

- a) souhrnná koncentrace ekonomických aktivit: Veškerá ekonomická aktivita se soustřeďuje do jednoho místa, v periferních oblastech nezůstává téměř žádná.
- b) sektorová koncentrace: V každém regionu dojde ke koncentraci pouze určitého typu ekonomické aktivity. Výsledkem je, že v každém regionu je nějaký sektor silněji zastoupen.

Užití některých faktorů produkce – práce a kapitálu – je efektivnější, když jsou zdroje koncentrovány. Klasickým příkladem z reálného světa je známá oblast Silicon Valley v USA. Koncentrace hi-tech firem zde vytváří pozitivní externality (např. koncentrace znalostí), díky kterým se firmám vyplatí sídlit v této oblasti i přes vysoké náklady s tím spojené. Protože příchod dalších a dalších firem dále zvyšuje atraktivnost dané lokality (např. vzrůstá inovační potenciál), jde o tzv. cyklický efekt, kdy koncentrace ekonomické aktivity dále podněcuje aglomerační faktory, což má za následek další růst této koncentrace a následný vznik aglomerace. Z pohledu evropské integrace jsou předmětem našeho zájmu aglomerace na úrovni jednotlivých regionů.

Vznik regionálních aglomerací je výsledkem vzájemného působení proaglomeračních a disperzních faktorů. Firmy jsou vedeny racionální snahou o redukci obchodních nákladů, čímž jsou motivovány k realokaci z malého na větší trh. Každá nově příchozí firma způsobí, že větší trh dále roste a tento růst opět láká další a další firmy. Tento vývoj do oblasti přitahuje také pracovní sílu. Vzhledem k tomu, že lidé utratí velkou část důchodu v rámci daného regionu, působí nárůst počtu pracovníků na další růst tohoto trhu. Z pohledu firmy je dalším motivem pro realokaci na větší trh úspora nákladů. Každá firma potřebuje pro svou produkci řadu vstupů. Na rozsáhlém trhu působí velké množství firem (tím pádem je k dispozici i množství služeb – např. finanční služby apod.), které potřebné vstupy vyrábí a v důsledku působení tržních sil bude na vysoce konkurenčním trhu cena vstupů nižší. Obecně lze říci, že se firmy mají tendenci lokalizovat v blízkosti dodavatelů. I tento faktor na straně nabídky působí ve prospěch vzniku aglomerace. Každá další firma (která sama produkuje vstupy pro ostatní firmy) působí na další pokles cen vstupů, což opět přitahuje stále další a další firmy.

Řada faktorů působí opačným směrem – ve prospěch disperze ekonomické aktivity. Ceny pozemků, nemovitostí či pronájmů jsou v atraktivních oblastech (oproti periferním oblastem) velmi vysoké, stejně tak i mzdové náklady. Na velkém trhu navíc čelí firma daleko silnějším konkurenčním tlakům, což může být dalším motivem pro lokalizaci v periferních oblastech, kde je konkurence daleko nižší nebo dokonce žádná.

Dalším motorem tvorby aglomerací je trh práce. Firmy se snaží lokalizovat do míst, kde je dostatek kvalifikované pracovní síly. Protože přítomnost mnoha firem dále láká potenciální zaměstnance, je také efekt trhu práce cyklický ve smyslu, že koncentrace ekonomické aktivity podporuje nárůst faktorů působících ve prospěch další koncentrace.

Zcela zásadním předpokladem pro prostorovou koncentraci ekonomické aktivity jsou rostoucí výnosy z rozsahu. Jejich existence implikuje, že je pro firmu výhodnější koncentrovat svoji produkci do jednoho velkého závodu na místo dílčích provozoven v blízkosti různých trhů. Ne ve všech sektorech jsou výnosy z rozsahu dostatečně vysoké, aby podnítily koncentraci. Příkladem může být výroba potravin vyžadující blízkost určitých specifických vstupů. Na druhou stranu vysoce specializovaná produkce (např. klimatizačních jednotek do automobilů) je typickým příkladem, kdy firmy volí jeden závod obsluhující velmi široký trh.

Prostorové uspořádání ekonomických aktivit ovlivňuje řada dalších faktorů. Periferní regiony nejsou periferními proto, že do nich proudí málo investic, místní firmy omezují produkci nebo ji přesouvají jinam a vzdělaní lidé odcházejí do dynamičtěji se rozvíjejících oblastí. Tyto děje je možné v periferních oblastech pozorovat, jsou však pouze důsledkem ekonomické zaostalosti dané oblasti.

2.3. Faktory koncentrace ekonomických aktivit

Prostorová lokalizace průmyslu v ekonomice není nahodilá. Je výsledkem interakce řady faktorů, na základě kterých se individuální ekonomičtí aktéři rozhodují.

První skupina faktorů spadá do fyzické geografie. Historie (stejně jako současnost) dává nespočet příkladů, kdy se určitý typ ekonomické aktivity koncentroval do konkrétních oblastí právě z geografických důvodů: naleziště nerostných surovin, ústí významných řek, vhodné klimatické podmínky atd. Ačkoliv je možné považovat tyto faktory za fixní, jsou známy případy, kdy byla z rozhodnutí vlády některá z přírodních překážek

odstraněna za účelem podpory ekonomické aktivity (např. tunel mezi Anglií a Francií částečně odstraňuje nevýhody ostrovního státu).

Význam jednotlivých faktorů produkce se v čase mění. V průběhu 20. století došlo k významnému poklesu důležitosti materiálních výrobních faktorů ve prospěch nemateriálních výrobních faktorů (např. schopnost generovat inovace, využívat kvalitu lidských zdrojů a schopnost ekonomických subjektů vzájemně spolupracovat). Tradiční faktory jsou stále nezbytné, ale k růstu konkurenceschopnosti regionů už v dnešním globálním světě nepřispívají. Porter (1998) vidí mnohem větší význam a přínos pro rozvoj regionální ekonomiky ve faktorech, které nelze snadno napodobit nebo přemístit – tedy např. schopnost vytvářet inovace či schopnost flexibilně reagovat na rychle měnící se podmínky světové ekonomiky. Rozhodující přidaná hodnota nevzniká v moderní ekonomice při zpracování, ale při výzkumu, vývoji a dalších činnostech spojených s výslednou produkcí.

Směr ekonomického myšlení zvaný Nová ekonomická geografie vnesl do diskuse o determinantech lokalizace průmyslu nový pohled. Důraz je kladen na vzájemnou interakci ekonomických aktérů. Na lokalizaci ekonomické aktivity potom nemají vliv pouze relativně fixní geografické faktory, ale např. liberalizace obchodu, změny v daňové politice vlády, investiční pobídky apod. Tyto faktory lze ovlivnit pomocí hospodářské politiky. Politika soudržnosti EU mezi tyto faktory vstupuje také, protože jejím cílem je vyšší ekonomická úroveň zaostávajících regionů. Aglomerační teorie Nové ekonomické geografie bude představena s pomocí jednoduchého modelu EE-KK diagramu, představujícího interakci aglomeračních a difúzních faktorů a vliv ekonomické integrace na prostorovou lokalizaci ekonomické aktivity.

Baldwin (2005) vymezuje třetí skupinu faktorů souvisejících s ekonomickou infrastrukturou. Do této kategorie patří faktory, které nejsou fixní (jako např. geografické parametry), jejich změna je však velmi časově náročná a nákladná.

2.3.1. EE-KK diagram

EE-KK diagram pomáhá jednoduchým způsobem ilustrovat interakci pro a proti aglomeračních faktorů. Diagram uvádí do spojitosti relativní velikost trhu a relativní počet firem. Předpokládejme pouze dva regiony (North a South), které disponují stejnou technologií a jsou stejně vybaveny výrobními faktory⁴². Pro zjednodušení uvažujeme pouze dva výrobní faktory, práci (v tomto modelu je práce imobilní⁴³) a kapitál (bez omezení mobility). Alokace kapitálu závisí na míře výnosu, v rovnováze je proto míra výnosu mezi regiony shodná⁴⁴. Předpokládáme existenci pouze dvou sektorů: průmysl – k produkci potřebuje práci a kapitál, služby – pouze práce. Z tohoto vyplývá, že podíl regionu na celkovém kapitálu udává současně podíl průmyslu v regionu.

Relativní velikost trhu v regionu North je dána podílem výdajů (S_E , share of expenditures). Je-li podíl výdajů vyšší než $\frac{1}{2}$, je trh v regionu North větší. Podíl průmyslových firem regionu North je dán podílem kapitálu (S_K , share of capital). Pro zjednodušení model předpokládá, že oba regiony disponují stejnou alokací imobilního faktoru produkce (práce) a že mzdy jsou po celou dobu v obou regionech shodné⁴⁵.

Křivka EE:

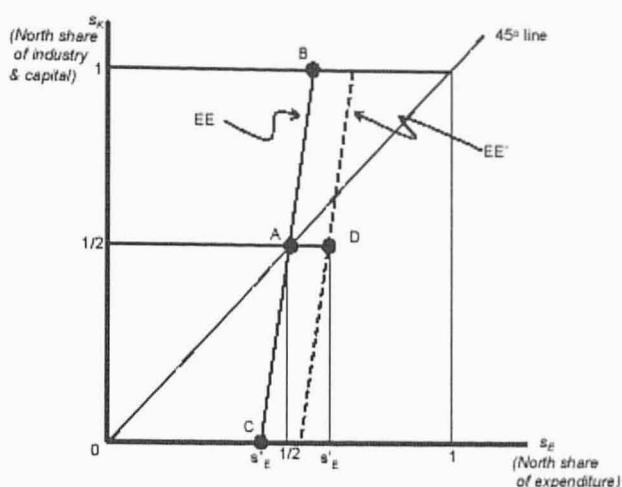
Jako první budeme uvažovat vazby na straně poptávky, tedy vztah mezi podílem průmyslu a podílem výdajů v regionu North. Pokud je podíl kapitálu (a tedy i průmyslu) v obou regionech shodný, je v těchto regionech shodná také velikost trhu. Velikost trhu závisí na kupní síle lokálních spotřebitelů. Je-li množství práce a kapitálu v obou regionech shodné (viz předpoklad), je celkový důchod každého regionu shodný a tím pádem jsou i výdaje v obou regionech stejné (znázorněno bodem A).

⁴² Tento předpoklad umožňuje zanedbat vliv komparativní výhody na straně jednoho z regionů.

⁴³ Z pohledu evropské integrace jde o reálný předpoklad, ve srovnání např. s USA je práce v EU méně mobilní.

⁴⁴ V opačném případě se všechny kapitál přesune do regionu s vyšší mírou výnosu.

⁴⁵ Nemůže tak docházet k nárůstu mezd, který by působil proti vzniku aglomerace.

Graf 5: Vazby na straně poptávky, křivka EE


Zdroj: Baldwin, 2005

Pokud bude veškerý kapitál alokován v regionu North, bude S_E větší než $1/2$, protože region N získá polovinu důchodu tvořeného celkovou prací a všechny důchod plynoucí z kapitálu. S_E však bude menší než jedna, protože regionu South stále zůstane důchod tvořený prací v sektoru služeb, která je nemobilním faktorem (graf 5, bod B). Opačný případ (veškerý kapitál a tedy i průmysl v regionu South) znázorňuje bod C. Spojnice bodů A, B a C – křivka EE – ukazuje vztah mezi podílem průmyslu (kapitálu) a velikostí trhu regionu North v případě, kdy nejsou mezi regiony North a South rozdíly v alokaci práce.

Je-li region North větší (ve smyslu vybavení větším podílem práce než region South), posouvá se křivka EE směrem doprava (EE'). I v situaci, kdy je kapitál rozložen rovnoměrně, je podíl výdajů regionu North vyšší (právě z důvodu většího množství práce). Tato situace je znázorněna bodem D. Z pohledu regionální politiky EU je právě tento scénář důležitý, protože velká část regionální politiky EU je ovlivněna obavami o situaci v menších zemích a regionech, které se mohou ocitnout na periferii hospodářského růstu sjednocené Evropy.

Křivka KK:

Křivka KK je spojnici všech kombinací S_E a S_K , které vyrovnávají míru návratnosti kapitálu mezi oběma regiony. Kapitál je plně mobilní a pohybuje se tam, kde lze

očekávat vyšší míru návratnosti. V tomto zjednodušeném modelu je výnos z jednotky kapitálu proporcionální k prodejům firmy. Za tohoto předpokladu je míra návratnosti kapitálu mezi regiony vyrovnána, když typická firma regionu North a regionu South prodá stejné množství zboží.

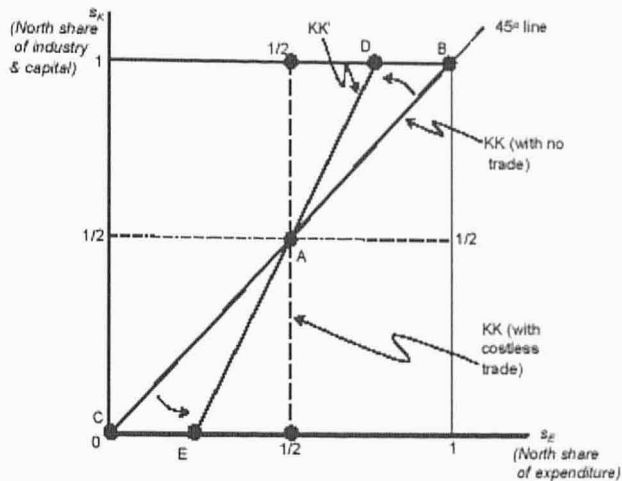
Aby byla míra návratnosti kapitálu mezi regiony v rovnováze, musí v případě rostoucích výdajů regionu North vzrůstat i podíl průmyslu v tomto regionu. Firmy budou preferovat lokalizaci na větším trhu, protože tím se snižují náklady na přepravu. Růst konkurence z důvodu většího množství firem (difúzní faktor) způsobí, že ne všechny firmy se na větší trh přesunou. Prostorové uspořádání průmyslu se ustálí v okamžiku, kdy budou vyrovnány aglomerační a difúzní síly.

V případě, že mezi regiony North a South neprobíhá žádný obchod⁴⁶, bude poměr průmyslu a výdajů udávat přímka svírající 45° . V bodě A (graf 6) je podíl výdajů regionu North roven $\frac{1}{2}$. Nastane-li rovnovážná míra výnosu pouze v případě shodného objemu prodejů firem v obou regionech, musí být počet firem v obou regionech shodný, $S_K=1/2$. Dojde-li v bodě A k růstu výdajů regionu North o 20%, sníží se automaticky o 20% výdaje regionu South. Kdyby hodnota S_K zůstala na $\frac{1}{2}$, znamenalo by to, že firmy regionu North prodají více (neboli dosáhnou vyššího zisku). Pro obnovu rovnovážného zisku je nutné, aby za této situace vzrostla v regionu North konkurence o 20%. Není-li možný vzájemný obchod, musí pro obnovu rovnováhy vzrůst počet firem v regionu North o 20% (a počet firem v regionu South o 20% poklesnout).

Situace se změní, předpokládáme-li volný obchod mezi regiony (s nenulovými náklady). V tomto případě má změna lokalizace firmy (přesun z regionu South do regionu North) vliv na úroveň konkurence na obou trzích. Vzroste-li počet firem v regionu North o 20%, úroveň konkurence zaznamená nižší procentuální růst, protože nárůst konkurence na domácím trhu je částečně kompenzován nižší konkurencí na zahraničním trhu. V rovnovážném stavu se tedy musí počet firem S_K zvýšit více než proporcionálně k růstu výdajů. Křivka KK bude (viz KK' na grafu 6) strmější z důvodu tzv. efektu domácího trhu.

⁴⁶ Např. z důvodu prohibitivně vysokých nákladů na obchod.

Graf 6: Vyrovnání výnosu z kapitálu, křivka KK

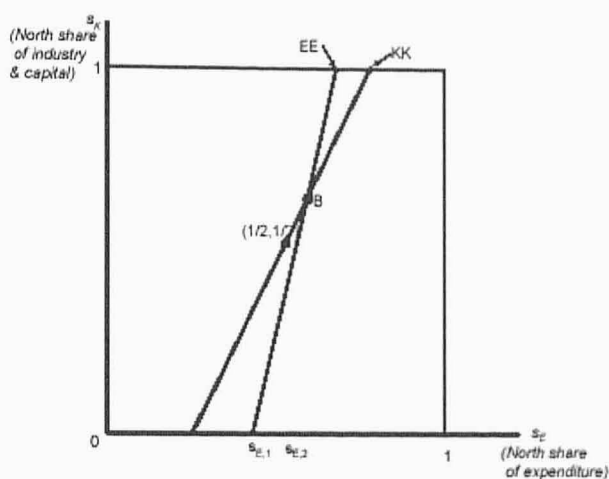


Zdroj: Baldwin, 2005

2.3.2. Vliv procesu integrace na rovnováhu modelu

Z pohledu evropské regionální politiky je důležité zkoumat vliv ekonomické integrace. Za předpokladu, že s růstem ekonomické integrace klesají náklady na obchod mezi regiony, se bude křivka KK otáčet směrem doleva. Pro vysvětlení je nejlépe použít oba krajní extrémy. Bez volného obchodu mezi regiony má křivka KK sklon 45° . Druhým extrémním případem je vzájemný obchod bez existence nákladů. V takové situaci je rozdělení firem mezi regiony irelevantní, protože jakékoliv rozdělení vyústí ve shodné zisky všech firem, protože každá identická firma prodá stejný podíl v obou regionech (v grafu 6 jde o vertikální KK křivku). Svislá KK křivka říká, že jsou-li oba trhy stejné, jakékoliv rozložení firem vyrovná jejich prodeje.

graf 7: rovnováha modelu

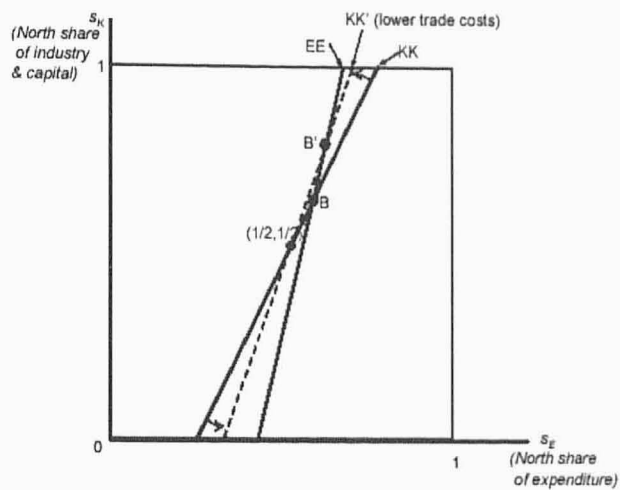


Zdroj: Baldwin, 2005

Posledním krokem je ustanovení rovnováhy lokalizace. Na grafu 7 je znázorněna interakce EE a KK křivek. Bod B potom reprezentuje rovnovážné rozdělení průmyslu a relativní velikosti trhů. Křivka EE neprochází bodem $(\frac{1}{2}, \frac{1}{2})$ – region North disponuje větším podílem práce. Relativní velikost trhu, stejně jako počet firem, je potom v případě regionu North větší.

Graf 8 ukazuje rovnovážnou situaci pro případ, kdy se vlivem prohlubující se ekonomické integrace sníží náklady na obchod. Rotace křivky KK stanovuje nový bod rovnováhy B'. V porovnání s bodem B ještě více vzrostla velikost trhu a počet firem regionu North. Postupující proces ekonomické integrace tedy napomáhá růstu koncentrace průmyslu na trhu, který byl na začátku větší a vede k vytvoření jádrové a periferní oblasti.

Graf 8: Vliv ekonomické integrace na rovnovážný stav



Zdroj: Baldwin, 2005

Myšlenka, že volný trh posiluje prostorovou koncentraci průmyslu je zřejmá. Důležité ovšem je, jakým způsobem je vzniklá koncentrace interpretována. Tzv. souhrnná koncentrace vede k polarizaci ekonomických aktivit, čímž jsou prohlubovány hospodářské rozdíly mezi regiony. Sektorová koncentrace naopak vede k situaci, kdy se každý region stane „jádrem“ jednoho specifického průmyslu a „periferií“ ostatních průmyslových odvětví.

Důležitým závěrem je, že rostoucí specializace regionu nemusí vycházet pouze z komparativní výhody daného regionu, ale může být posilována také aglomeračním efektem.

EE-KK diagram uvažuje pouze jednu sílu působící proti aglomeraci – lokální konkurenci. V reálném světě existuje více sil, které proti aglomeraci působí – např. ceny pozemků, přítomnost jedinečných zdrojů. Jak s rostoucí aglomerací ceny pozemků rostou, v periferních oblastech naopak klesají. Tato změna v relativní ceně faktoru produkce zabraňuje přesunu veškerých aktivit na velké trhy.

Model jádra a periferie je vhodným nástrojem pro analýzu geografické koncentrace ekonomické aktivity, nicméně pro modelování regionálního ekonomického růstu závislého na technologickém pokroku nevyhovuje, protože pozitivní externalita technologického pokroku nejsou v tomto modelu uvažovány.

2.4. Neoklasický model regionálních disparit⁴⁷

Základními prvky neoklasického přístupu k modelování regionálního růstu jsou nabídka práce, kapitálové vybavení a technologický pokrok. Esenciálním předpokladem je dosažení efektivní alokace zdrojů skrze působení tržních sil. Rozdílný ekonomický růst jednotlivých regionů je potom způsoben realokací zdrojů, ke které dochází během procesu přibližování se k pareto-optimálnímu stavu⁴⁸.

Výstup je v neoklasickém růstovém modelu definován pomocí agregátní produkční funkce, kde je reálný výstup Y funkcí množství kapitálu K a práce L . Zahrneme-li navíc technologický pokrok A , má produkční funkce tvar $Y_t = F(A_t, K_t, L_t)$. Specifickým vyjádřením této funkce je tzv. Cobb-Douglasova produkční funkce. Za předpokladu konstantních výnosů z rozsahu a stálého růstu technologického pokroku v čase konstantní mírou g můžeme produkční funkci přepsat do tvaru $Y_t = Ae^{gt} K_t^\alpha L_t^{1-\alpha}$. Tento způsob zahrnutí technologického pokroku do neoklasického modelu je velmi zjednodušující. To ovšem nijak nesnižuje význam, jaký se technologickému pokroku v procesu ekonomického růstu přisuzuje. Proinovační politika EU tento fakt jen dokládá.

Převědeme-li produkční funkci do logaritmické podoby, dostaneme derivací podle času t tvar $y_t = g + \alpha k_t + (1 - \alpha)l_t$, kde g vyjadřuje roční míru technologického pokroku. Z této rovnice je zřejmé, že i v případě, kdy zůstane množství kapitálu a práce konstantní, poroste výstup ekonomiky alespoň mírou g .

Přepíšeme-li rovnici do tvaru $y_t - l_t = g + \alpha(k_t - l_t)$, je zřejmé, že i v situaci, kdy kapitál a množství práce vzroste stejnou mírou, bude růst výstupu záviset pouze na míře technologického pokroku.

Z právě představeného jedno sektorového neoklasického modelu růstu můžeme odvodit, že regionální rozdíly z pohledu rozdílného růstu výstupu mohou mít tyto příčiny:

- rozdílný technologický pokrok mezi regiony
- rozdílný růst kapitálu mezi regiony
- rozdílný růst práce mezi regiony

⁴⁷ Základní zdroj: Armstrong a Taylor (1993).

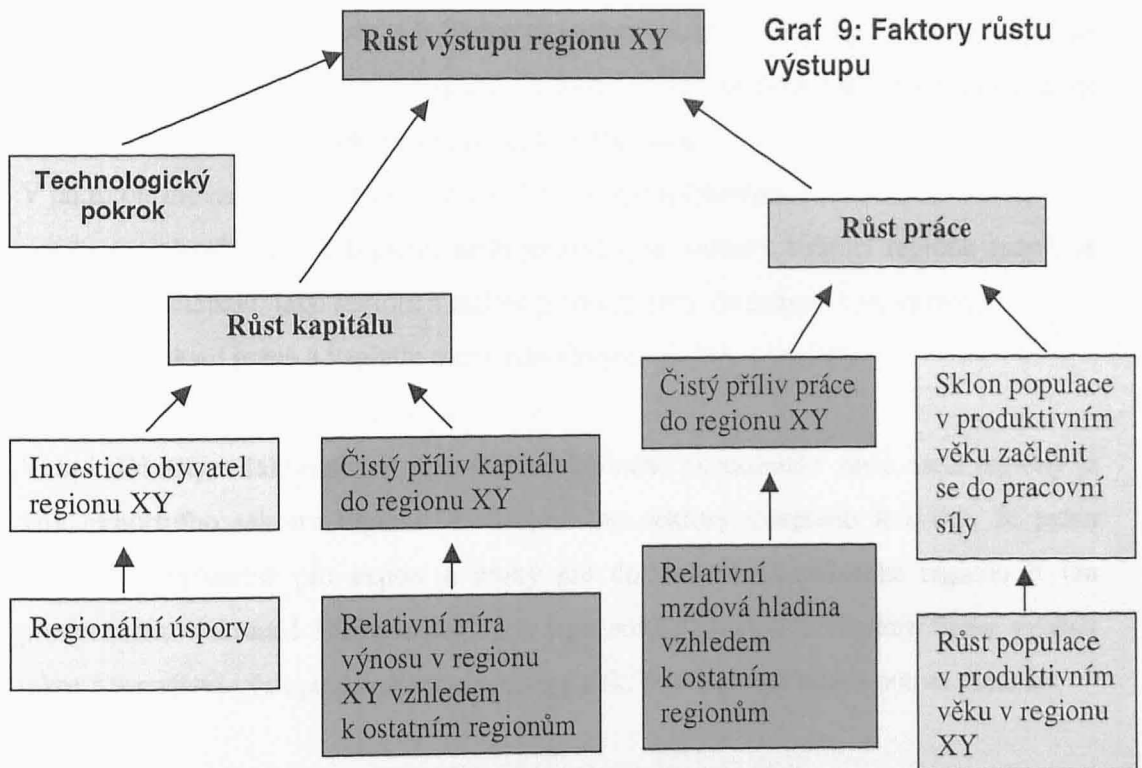
⁴⁸ Keynesiánský přístup naopak zdůrazňuje stranu poptávky, základní hnací silou pro růst výstupu je růst regionálního exportu.

Rovnici regionálního růstu můžeme zapsat jako $y_r = g_r + \alpha k_r + (1 - \alpha)l_r$, kde symbol r značí specifický region a g_r potom značí míru technologického pokroku regionu r , která se mezi regiony liší. Upravíme-li rovnici do tvaru $y_r - l_r = g_r + \alpha(k_r - l_r)$, můžeme regionální disparity v růstu výstupu na pracovníka vysvětlit pomocí regionálních rozdílů v míře technologického pokroku a růstu poměru kapitál/práce.

Hulten a Schwab (1984) studovali vliv růstu práce, kapitálu a technologického pokroku na růst výstupu v 9 regionech USA mezi lety 1951-78. Jako nejsilnější faktor se ukázal růst práce, technologický pokrok byl až třetí v pořadí. V realitě se ale technologický pokrok promítá i do kvality práce a kapitálu, vliv tohoto faktoru je proto ve skutečnosti významější.

Mobilita faktorů produkce:

Neoklasický přístup předpokládá, že kapitál a práce se budou mezi regiony realokovat na základě míry výnosu, tedy zisku nebo reálné mzdy. K regionálním rozdílům v míře růstu proto dochází nejen v důsledku změn uvnitř regionu (růst populace a úspor), ale také díky migraci faktorů mezi regiony. Následující diagram proto shrnuje, čím je celkový růst výstupu ovlivněn:



zdroj: Armstrong a Taylor, 1993

Žlutá pole znázorňují faktory vnitřní, zatímco pole zelená zachycují faktory, které ovlivňují množství práce a kapitálu zvenčí. Růst zásoby kapitálu je tedy ovlivněn jak investicemi pocházejících od residentů, tak přílivem kapitálu z ostatních regionů (závisí na výnosu z kapitálu daného regionu v porovnání s ostatními regiony). Růst výstupu proto bude rychlejší, vzroste-li míra úspor vedoucí k růstu investic, tedy nárůstu zásoby kapitálu.

Z neoklasického modelu růstu vyplývá, že regiony s vysokým poměrem kapitál/práce budou mít vysoké mzdy a nízký výnos z investic. Z tohoto důvodu lze očekávat příliv práce a odliv kapitálu. Pro shrnutí můžeme říci, že: regiony s vysokou úrovní mezd budou přitahovat práci a ztrácet kapitál, zatímco regiony s nízkou úrovní mezd budou atraktivní pro kapitál, ne pro práci. V těchto regionech bude přílivem kapitálu (a odlivem práce) vzrůstat poměr kapitál/práce a výstup na pracovníka poroste rychleji, než v regionech s vysokou úrovní mezd.

Vliv technologického pokroku na regionální disparity je obtížné diskutovat, protože potvrdit existenci regionálních rozdílů v této oblasti není jednoduchý úkol. Pokud budeme předpokládat, že se technologický pokrok (inovace) šíří velmi rychle, nebude efekt na míru růstu výstupu tak významný jako v případě práce a kapitálu.

Pomocí neoklasického modelu můžeme diskutovat i situaci, kdy regiony produkují více než jednu komoditu a vzájemně spolu obchodují. Takto modifikovaný model poukazuje na roli exportního sektoru regionu při ovlivňování růstu.

V takto definovaném modelu může být růst výstupu způsoben:

- realokací práce a kapitálu mezi jednotlivými sektory v rámci regionu (např. ze zemědělství, jako sektoru s nízkou produktivitou, do průmyslové výroby)
- realokací práce a kapitálu mezi jednotlivými sektory a regiony

Velmi důležitým faktorem pro vysvětlení rozdílného ekonomického růstu mezi regiony je vliv exportního sektoru regionu. Uvažujme dva sektory v regionu R s tím, že jeden produkuje výhradně pro export a druhý pro domácí trh. Ekonomika regionu R (za předpokladu dokonalé konkurence) bude v rovnováze, budou-li všechny firmy vyrábět takové množství výstupu, které maximalizuje zisk. Pro exportní sektor potom platí, že:

1. mezní náklady práce = mezní příjem z práce ($P_x \times MPL$)⁴⁹

2. mezní náklady kapitálu = mezní příjem z kapitálu ($P_x \times MPK$)

Vzroste-li v ostatních regionech poptávka po exportu regionu R, dojde k růstu ceny P_x . V důsledku růstu ceny se zvýší mezní příjem z práce a mezní příjem z kapitálu, což vede k následujícím efektům:

- a) Růst kapitálu v exportním sektoru regionu R v důsledku přílivu kapitálu z ostatních regionů. Příliv kapitálu se zastaví ve chvíli, kdy se mezní náklady kapitálu opět rovnají mezním příjmům z kapitálu. Rovnováha opět nastane díky poklesu mezního produktu kapitálu způsobeného růstem poměru kapitál/práce.
- b) Růst poptávky po práci v regionu R v důsledku růstu mezního příjmu z práce a v důsledku růstu poměru kapitál/práce, což ještě dále zvyšuje mezní produkt práce.
- c) Růst mzdy v exportním sektoru regionu R povede k realokaci práce ve prospěch exportního sektoru do chvíle, kdy bude obnovena rovnováha mezd⁵⁰ v obou sektorech.
- d) vyšší hladina mezd v regionu R má za důsledek příliv práce z ostatních regionů, čímž se úroveň mezd postupně dostane opět do rovnováhy.
- e) Růst výstupu a zaměstnanosti v exportním sektoru ovlivní i sektor produkující pouze pro domácí trh, protože růst příjmů v regionu R způsobí růst poptávky po produktech pro domácí trh, čímž se zvýší i poptávka po práci.

Souhrnně lze říci, že prvotním stimulem růstu regionu R bylo zvýšení poptávky po exportním zbožím. Vlivem rostoucí poptávky rostla kapitálová zásoba v exportním sektoru (vyšší domácí investice + příliv kapitálu z jiných regionů). Další příčinou růstu výstupu byl přesun práce do sektoru s vyšší produktivitou (realokace v rámci regionu + příliv práce z jiných regionů). Na rozdíl od jedno-sektorového modelu⁵¹ může ve dvou-

⁴⁹ P_x cena exportní komodity, MPL mezní produkt práce.

⁵⁰ Ve výchozí situaci předpokládáme identické mzdy v obou sektorech.

⁵¹ Realokace práce ve prospěch regionu s vyšší úrovní mezd, kapitálu ve prospěch regionu s nižší úrovní mezd.

sektorovém modelu nastat situace, kdy kapitál i práce plynou do regionu s vyšší úrovní mezd.

Z dvou-sektorového neoklasického modelu vyplývá, že regionální disparity v ekonomickém růstu mohou být lépe vysvětleny, pokud pracujeme s předpokladem, že se regiony účastní meziregionálního obchodu.

Z pohledu implementace strukturálních fondů EU považují za důležité zdůraznit roli technologického pokroku v rozvoji regionálních ekonomik. Armstrong a Taylor (2003) považují tento faktor za významný pouze v situaci, kdy se technologický pokrok a inovace šíří pomalu. Polsko i Česká republika byly Evropskou komisí identifikovány jako členské státy, které musí svůj inovační potenciál dále rozvíjet⁵² a to zejména v ekonomicky slabších regionech, kde není dostatečně rozvinutá regionální inovační infrastruktura.

⁵² Strategic Evaluation on Innovation and the knowledge based conomy, Directorate – General Regional Policy, 2006

3. Disparity a regionální politika v Polsku a ČR

Pro porovnání regionálních disparit a strategie alokace zdrojů ze strukturálních fondů jsem pro účely této práce zvolil Polsko a Českou republiku, jako zástupce nových členských zemí EU, které prošly přechodem od centrálně plánované k tržní ekonomice. V jednotlivých podkapitolách budou obě vybrané země představeny jak z pohledu regionálních disparit, tak z pohledu regionální politiky (s důrazem na strukturální politiku EU a její implementaci). Protože rozhodnutí o alokaci finančních zdrojů ze strukturálních fondů mezi jednotlivé priority je v rukou členských států, budou středem našeho zájmu zejména odlišné prvky v implementaci SF mezi Polskem a Českou republikou.

S finanční pomocí EU sbírají obě země zkušenosti od první poloviny 90 let a to v rámci tzv. předvstupní pomoci z programů Phare, ISPA a SAPARD. Od přistoupení k EU v roce 2004 se obě země zapojily do programovacího období 2000 – 2006 strukturálních fondů EU a navázaly v aktuálním programovacím období 2007 – 2013.

Protože souhrnná data o skutečných objemech vyčerpaných prostředků za jednotlivé priority v období 2004 – 2006 nejsou zatím k dispozici, používám pro účel této práce schválené Rámce podpory Společenství Polska a České republiky, které jasně odhalují záměry obou zemí ve věci využívání finančních zdrojů SF.

3.1. Regionální disparity a implementace SF v Polsku

3.1.1. Základní charakteristika

Svou rozlohou 312685 km² je Polsko šestou největší zemí mezi EU 25, počtem obyvatel 38,6 milionů se řadí také na šesté místo. Hranice Polsko sdílí s Ruskem, Litvou, Běloruskem, Ukrajinou, Německem, Českou republikou a Slovenskem. Sektorová struktura HDP se přibližuje průměru EU: podíl zemědělství činil v roce 2001 3,3% (průměr EU 2,3%), podíl průmyslu 32,8% (průměr EU 31%)⁵³. Z pohledu struktury zaměstnanosti je v Polsku v porovnání s ostatními státy Společenství vysoká úroveň

⁵³ Zdroj: Národní rozvojový plán 2004 – 2006, Polsko

zaměstnanosti v zemědělství (kolem 18% v roce 2001). Podobně vysokou úroveň má mezi ostatními zeměmi pouze Řecko, kde však bylo HDP per capita v roce 2001 v porovnání s Polskem téměř sedminásobně vyšší (viz příloha 2). Problémem polského zemědělství je tak zejména velmi nízká produktivita práce.

Administrativně je Polsko rozděleno do 16 NUTS II regionů (viz příloha 1), které všechny spadají do Cíle 1 politiky soudržnosti EU, jejich HDP je pod 75% průměru EU. Toto administrativní členění existuje od roku 1998⁵⁴. Pro plánované zapojení Polska do EU bylo nutné vytvořit větší celky, které by mohly být srovnatelnými partnery pro regiony dosavadních členských států EU.

Každý region má svůj parlament (*Sejmik*), který je zodpovědný za formování regionální politiky. Implementace konkrétních kroků je úkolem Regionální rady. V každém regionu také působí reprezentant národní vlády (*Voivod*) jmenovaný ministerským předsedou, který sleduje soulad regionální politiky s platnou legislativou na národní úrovni⁵⁵.

Významný posun polské regionální politiky směrem k principům evropské regionální politiky znamenalo přijetí zákona o pravidlech podpory regionálního rozvoje⁵⁶. Za základní priority zákon stanovil: rozvoj jednotlivých regionů Polska, dosažení vyšší životní úrovně obyvatel v regionech a podporu růstu konkurenceschopnosti jednotlivých regionů.

Na základě strategického rámce daného tímto zákonem mohou být zdroje státního rozpočtu alokovány do těchto oblastí:

- podpora rozvoje malých a středních podniků (MSP)
- vytváření nových pracovních příležitostí
- rozvoj regionální infrastruktury
- podpora vzdělávání a výzkumu
- ochrana životního prostředí

Čerpání prostředků z fondů státního rozpočtu je jednotlivým regionům umožněno na základě kontraktu mezi centrální a regionální vládou. Vyjednávání tohoto kontraktu připomíná vyjednávání Rámce podpory Společenství na úrovni EU, protože Regionální

⁵⁴ Zákon o regionální samosprávě přijat v červnu 1998, do té doby bylo Polsko rozděleno na 49 vévodství.

⁵⁵ Mezi další povinnosti Voivoda patří zejména monitorování a kontrola výdajů ze státního rozpočtu.

⁵⁶ Zákon přijat v květnu roku 2000.

rada musí připravit komplexní programový dokument (obdoba Národního rozvojového plánu), který musí kromě vymezení podporovaných aktivit obsahovat zhodnocení očekávaných dopadů a institucionální rámec podpory.

3.1.2. Regionální disparity

Transformační proces vedoucí od plánované k tržní ekonomice proběhl z dnešního pohledu úspěšně, ale růst nebyl regionálně rovnoměrně rozložen. Některé polské regiony se nedokázaly přizpůsobit novým podmínkám (zejména geograficky znevýhodněné regiony na východě), zatímco jiné profitovaly z otevření trhu a liberalizace cen.

V tabulce 3 vidíme regionální rozdíly v HDP per capita a v míře nezaměstnanosti. Poměr HDP mezi nejsilnějším a nejslabším regionem je 1:2,2⁵⁷. Tento poměr není v porovnání s ostatními státy EU nijak nestandardní (v Itálii byl tento poměr v roce 2004 1:2,1; ve Španělsku 1:2,0 a v České republice 1:2,6⁵⁸). Z tabulky dále vyplývá, že hlavním problémem celé polské ekonomiky je vysoká míra nezaměstnanosti, která v roce 2005 přesáhla ve třech NUTS II regionech hranici 20%.

tabulka 3: Porovnání NUTS II regionů Polska (HDP, nezaměstnanost)

NUTS II region	HDP per capita, Polsko=100		Míra nezaměstnanosti, %	
	2000	2004	1999	2005
Warminsko-Mazurskie	77,7	78,3	19,4	20,4
Pomorskie	97,7	99,4	11,1	18,9
Kujawsko-Pomorskie	89,5	91,5	13,2	19,8
Opolskie	86	84,4	14,1	16,9
Dolnoslaskie	101,9	103,9	14,8	22,8
Zachodniopomorskie	93	101,7	19,6	22,7
Wielkopolskie	107,5	106,5	9,8	17,1
Lubuskie	89,5	90,1	15,8	19,1
Swietokrzyskie	77,4	77,5	13,2	18,9
Podlaskie	74,7	75,2	11,6	14,4
Podkarpackie	69,8	69,8	12,6	16,7
Lubelskie	69,4	70	11	14,3
Slaskie	112,4	107,7	11	19
Malopolskie	85,5	87	9,3	15,2

⁵⁷ V roce 2000 byl poměr 1:2,18 a v roce 2004 1:2,16 – tedy velice mírné snížení poměru regionálních disparit.

⁵⁸ Vlastní výpočty z regionálních dat HDP per capita statistického portálu EUROSTAT.

Mazowieckie	151,5	151,1	10,2	14,8
Lodzkie	92,1	90	12,2	17,3

zdroj: Centrální statistický úřad Polska, EUROSTAT

Region Mazowieckie (region okolo hlavního města Varšavy) ostatní regiony v úrovni HDP vysoce převyšuje (151% národního průměru HDP) a je jádrem ekonomické aktivity v celém Polsku. Výrazné postavení centrálního regionu je typické pro všechny nové členské země EU, kde je největší část ekonomické aktivity také lokalizována v politickém centru země. Příčin můžeme identifikovat celou řadu: administrativní centrum státu, nejvyšší příliv zahraničních investic, nejrozvinutější infrastruktura, školství, sektor VaV atd. V porovnání se západní Evropou je tento region ekonomicky stále na úrovni slabších regionů, protože se pohybuje zhruba na 77% průměru EU-27 v roce 2004 (viz příloha 3). Z pohledu ekonomické geografie je důležité upozornit na skutečnost, že ekonomicky nejslabší regiony Polska se nacházejí na východním území. V porovnání s EU-27 se pohybují pod úrovní 40% průměru HDP EU-27 (viz příloha 3). Kosarcyn (2001) je přesvědčen, že model regionálního rozvoje Polska do jisté míry stále kopíruje historické hranice vzniklé při dělení Polska v 19. století mezi Rusko, Rakousko-Uhersko a Prusko⁵⁹.

Celkově lze říci, že větším problémem než regionální nerovnosti je celková nízká ekonomická výkonnost. Před přistoupením Bulharska a Rumunska do EU byly ekonomicky nejslabší polské regiony mezi posledními regiony v rámci celé EU-25.

3.1.3. Koncentrace ekonomické aktivity v regionech

Ve druhé kapitole jsme se teoreticky věnovali regionální koncentraci ekonomické aktivity. V této části na zmíněné téma navážeme empirickým zkoumáním dat a zjistíme, která odvětví ekonomické činnosti (podle klasifikace NACE⁶⁰) převažují v jednotlivých regionech NUTS II v Polsku z hlediska koncentrace zaměstnanosti. Jako nástroj využijeme tzv. lokalizační koeficient (LQ) vycházející z rovnice:

⁵⁹ Polské území na východ od řeky Visly skutečně vykazuje „path dependency“, kdy bylo toto území historicky součástí Ruska.

⁶⁰ NACE - klasifikace ekonomických činností v EU.

$$LQ = \frac{x_{ij} / X_j}{y_{ik} / Y_k}, \text{ kde}$$

x_{ij} je celkový počet zaměstnanců v odvětví i v regionu j , X_j celkový počet zaměstnanců v regionu j , y_{ik} celkový počet zaměstnanců v odvětví i v zemi k a Y_k celkový počet zaměstnanců v zemi k . Hodnota koeficientu lokalizace zaměstnanosti v regionu (LQ) udává, kolikrát je podíl odvětví na zaměstnanosti v regionu vyšší než průměr zaměstnanosti ve stejném odvětví v rámci zkoumaného státu. Za regionálně významné se považuje odvětví s hodnotou LQ vyšší než 1 (Adámek, Csank a Žížalová, 2006).

K výpočtům koeficientů lokalizace za jednotlivá odvětví průmyslu podle klasifikace NACE jsem použil regionální data získaná na statistickém serveru EUROSTAT⁶¹ za jednotlivé NUTS II regiony v roce 2004 (příp. 2002, nebyla-li data za rok 2004 k dispozici). Lokalizační koeficient vyšší než 1 se prokázal u velké řady oborů ekonomické činnosti. Do přílohy 8 jsem pro názornost uvedl vypočítané lokalizační koeficienty pouze pro vybraná odvětví, která vykazala v některých regionech skutečně silnou koncentraci zaměstnanosti. Mé výpočty mimo jiné potvrdily strukturální deformaci regionu Slaskie, kde jsou stále ve velké převaze ustupující odvětví těžkého průmyslu (těžba nerostných surovin, LQ=6,13 ; výroba základních kovů a hutních výrobků, LQ=3,22), což je pozůstatek centrálně plánovaného hospodářství. Jako další výrazné koncentrace průmyslu byly identifikovány: textilní výroba v regionu Łódzkie (LQ=3,15), výroba dopravních prostředků a zařízení v regionu Pomorskie (LQ=2,83) a výroba pryžových a plastových výrobků v regionu Podkarpackie (LQ=1,74).

3.1.4. Polské regiony v procesu evropské integrace

Transformační proces polské ekonomiky směrem k tržní ekonomice znamenal pro polské regiony rozdílnou cestu vývoje, protože reakce regionálních ekonomik na měnící se podmínky byla odlišná. Lobatch (2003) z tohoto pohledu rozdělil polské regiony do čtyř skupin:

⁶¹ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, oddíl Regional Statistics

- a) Vedoucí region: Stejně jako v ostatních nových členských zemích EU majících více než jeden NUTS II region je postavení centrálního regionu (Mazowieckie) jako politického centra velmi silné. GDP per capita se v tomto regionu pohybuje okolo 150% průměru celého Polska a region je v rámci Polska nejatraktivnější z pohledu zahraničních investic (viz tabulka 4).
- b) Úspěšné regiony: Po pádu železné opony začaly regiony na západě (Wielkopolskie, Zachodnio-Pomorskie, Dolnoslaskie a Lubuskie) těžit ze svého geografického postavení. Blízkost trhů EU, poměrně rozvinutá infrastruktura a nízké náklady na práci, byly spolu s přílivem zahraničních investic hlavními faktory úspěšného rozvoje.

tabulka 4: Počet firem s účastí zahraničního kapitálu (Polsko)

	50-249 zaměstnanců		250 a více zaměstnanců	
	2003	2005	2003	2005
Lodzkie	125	139	29	38
Mazowieckie	607	634	222	265
Malopolskie	96	106	34	43
Slaskie	210	203	88	116
Lubelskie	34	45	22	16
Podkarpackie	33	38	27	29
Podlaskie	20	17	10	8
Swietokrzyskie	32	30	21	19
Lubuskie	88	83	21	28
Wielkopolskie	245	253	96	110
Zachodniopomorskie	110	132	21	25
Dolnoslaskie	193	225	78	88
Opolskie	47	56	19	19
Kujawsko-Pomorskie	94	86	24	36
Pomorskie	118	139	40	44
Warminsko-Mazurskie	36	35	16	16

zdroj: Centrální statistický úřad Polsko

V tabulce 4 vidíme počet firem s účastí zahraničního kapitálu nad 50 zaměstnanců. Dominance centrálního regionu Mazowieckie je absolutní (téměř 900 firem). Druhou skupinu tvoří Wielkopolskie, Slaskie a Dolnoslaskie (přes 300 firem). Na opačném konci se nachází nejperifernější region Podlaskie.

- c) Neúspěšné regiony: Proces ekonomické transformace byl nejtěžší pro „staré“ průmyslové regiony. Region Slaskie (stejně jako v případě ČR Moravskoslezský kraj) byl orientován na těžký hutní průmysl. Rozbití vazeb na východní trhy a nutnost celkové změny orientace průmyslu znamenalo významný pokles v takto průmyslově orientovaných regionech. Restrukturalizace Slaskie je proto jedním ze základních úkolů polské regionální politiky.
- d) Znevýhodněné regiony: Nejvíce znevýhodněné regiony se nacházejí ve východní části Polska (Podlaskie, Lubelskie, Podkarpackie). Nevýhodné geografické postavení (regiony sousedí s hospodářsky málo rozvinutými oblastmi Běloruska, Ukrajiny a Ruska) omezuje možnosti přeshraniční spolupráce. Navíc v této oblasti dominuje zemědělský sektor, což dále podtrhuje periferní ráz těchto regionů. Zaměstnanost v zemědělství přesahuje ve zmíněných regionech 30%, což dokládá tabulka 5.

tabulka 5: Zaměstnanost v zemědělství (Polsko)

(v % z celkové zaměstnanosti, 2001)			
Region NUTS II	Zaměstnanost v zemědělství, %	Region NUTS II	Zaměstnanost v zemědělství, %
Dolnoslaskie	10	Podlaskie	36,4
Kujawsko-Pomorskie	19,7	Pomorskie	8,6
Lubelskie	38	Slaskie	5,3
Lubuskie	10,2	Swietokrzyskie	30,3
Lodzkie	17,2	Wielkopolskie	19,3
Malopolskie	24,8	Zachodniopomorskie	6,3
Mazowieckie	20,4	Warminsko - Mazurskie	14,3
Opolskie	20	Poland	19
Podkarpackie	30,3		

Zdroj: Centrální statistický úřad, Polsko

3.2. Strukturální fondy EU – Polsko

3.2.1. Programovací období 2004 – 2006

Do roku 2003 představoval hlavní kanál finanční a technické spolupráce Společenství směrem k budoucím členům EU program Phare. Program Phare vznikl již v roce 1989

s cílem podporovat politické a ekonomické reformy v Polsku a Maďarsku⁶². Od roku 1994 byla působnost programu rozšířena na všechny tzv. kandidátské země⁶³ a jeho činnost i na projekty sociální a ekonomické soudržnosti. Hlavním cílem programu Phare bylo pomoci zemím střední a východní Evropy splnit podmínky vstupu do EU stanovených na konferenci Evropské komise v roce 1993. Z pohledu rozvoje hospodářství je zásadní druhý cíl: funkční tržní hospodářství schopné konkurence v rámci EU.

Pro zkrácené programovací období 2004-2006 byla alokace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti pro Polsko 11,4 miliardy euro (v cenách roku 1999). Podle pravidla n+2 bude z těchto prostředků možné financovat schválené aktivity až do roku 2008. Z pohledu objemu finančních prostředků je polská alokace pro zkrácené období zdaleka nejvyšší mezi ostatními novými členskými státy (cca 54% objemu všech prostředků alokovaných deseti novým členským státům).

Základním strategickým cílem pro období 2004-06, definovaným Národním rozvojovým plánem, byl rozvoj konkurenceschopné znalostní ekonomiky a podnikatelského sektoru s cílem dosáhnout harmonického rozvoje, vyšší zaměstnanosti a koheze s EU. Tabulka 6 pro přehlednost shrnuje specifické cíle Národního rozvojového plánu.

tabulka 6: Specifické cíle Národního rozvojového plánu (Polsko)

- 1) dosažení dlouhodobého růstu HDP
- 2) růst zaměstnanosti a úrovně vzdělání
- 3) začlenění Polska do evropské dopravní a informační infrastruktury
- 4) podpořit proces růstu sektorů s vysokou přidanou hodnotou
- 5) účast všech regionů a sociálních skupin na ekonomickém rozvoji a procesu modernizace

Zdroj: Národní rozvojový plán, Polsko (2004-2006)

Na základě schváleného Rámce podpory společenství pro období 2004-2006 byly finanční prostředky EU alokovány skrze jednotlivé programy podpory, jejichž implementace má za cíl napomoci dosažení stanovených specifických cílů. Přehled implementovaných operačních programů spolu s určenou alokací dává čtenáři tabulka 7.

⁶² Phare (Poland and Hungary: Action for the Reconstruction of the Economy).

⁶³ Země usilující o začlenění do EU.

Makroekonomický dopad finančních zdrojů alokovaných v programovacím období 2004 - 2006 byl odhadnut s pomocí HERMIN modelu ⁶⁴. Pro výpočet byl jako základní rok stanoven rok 2003. Brandley a Zaleski (2003) s pomocí HERMIN modelu odhadli, že v roce 2006 bude růst HDP o 2,51% vyšší a nezaměstnanost o 1,48% nižší než v případě, kdy by strukturální fondy nebyly implementovány. Do analýzy byly zahrnuty jak zdroje přímo plynoucí z prostředků EU, tak národní zdroje, které musí prostředky EU doplňovat.

tabulka 7: Alokace strukturálních fondů v Polsku

Celková alokace SF EU pro Polsko (2004 - 2006) podle programů podpory (v mil.euro, ceny roku 1999)

Program podpory	Zdroje financování			celkem	% celkové alokace
	SF EU	národní zdroje	soukr. zdroje		
OP - podpora konkurenceschopnosti podniků	1300	536,7	693	2529,7	20,5
OP - rozvoj lidských zdrojů	1270,4	485,4	26,4	1782,2	14,5
OP - doprava	627,2	265,1	0	892,3	7,2
OP - restrukturalizace a modernizace potravinářského sektoru a rozvoj venkova	1055	263,9	628,9	1947,8	15,8
OP - zpracování ryb a rybolov	178,6	70,9	81	330,5	2,7
Integrovaný regionální OP	2869,5	1127	388,7	4385,2	35,6
Technická asistence	20	7		27	0,2
EQUAL (iniciativa Společenství)	118,5	40,4		158,9	1,3
INTERREG (iniciativa Společenství)	196,1	65		261,1	2,1

zdroj: Rámec podpory společenství, Polsko 2004 - 2006

Rozdělení celkové alokace mezi jednotlivá témata podpory ukazuje graf 10. Důraz na podporu zaostávajících regionů je zřejmý. Nejvyšší objem prostředků připadá na Integrovaný regionální Operační program (cca 35%). Podpora rozvoje lidských zdrojů a podpora infrastruktury zaujímal v Polsku menší část (14% a 7%).

⁶⁴ Standardně užívaný model pro odhad dopadu implementace strukturálních fondů na makroekonomické ukazatele členského státu.

Graf 10: Rozdělení SF mezi Programy podpory (Polsko, 2004-2006)



Zdroj: Rámec podpory Společenství, Polsko, 2004 - 2006

3.2.2. Implementace strukturálních fondů

Vytváření institucionálního zázemí pro čerpání zdrojů ze strukturálních fondů bylo zahájeno už s implementací předvstupních fondů. Mezi lety 1990 a 2002 byly z předvstupního programu Phare implementovány prostředky v hodnotě 2,1 miliard euro⁶⁵. Implementace programu Phare odhalila nedostatky polské administrativy. Příprava programových dokumentů nutných pro získání prostředků z programu Phare nebyla bezproblémová. Např. v roce 1998 byly původně alokované prostředky sníženy o 34 miliónů euro z důvodu špatně připravených projektů (Ferry a McMaster, 2004). Pro zvýšení efektivity systému implementace bylo nutné zahrnout regionální instituce.

Vytvoření nových NUTS II regionů v roce 1998 umožnilo zahrnout instituce těchto regionů do hodnocení a implementace rozvojových programů a v neposlední řadě zajistit účast nižších samosprávných úrovní na tvorbě strategií regionální politiky.

Zprostředkující instituce (zajišťující financování, monitorování a řízení rozvojových programů) jsou součástí nově vytvořených NUTS II regionálních institucí. Každý region stanovuje Regionální rozvojovou strategii, na základě které je vytvořena Národní

⁶⁵ Národní rozvojový plán 2004 – 2006, Polsko

strategie regionálního rozvoje, v rámci které musí být analyzován soulad s Národním rozvojovým plánem.

Originálním prvkem celého uspořádání je tzv. regionální kontrakt schválený národní vládou. Tato smlouva mezi národní vládou a regionem stanovuje plánované rozvojové iniciativy; instituce, které se budou na jejich realizaci podílet a definuje celkové náklady a jejich finanční krytí (shrnutí národních a regionálních zdrojů + prostředky z EU). Dále obsahuje popis konkrétních programů, do kterých budou žádat zájemci o finanční podporu svých záměrů. Tím je zajištěn soulad jednotlivých programů s Národní strategií regionálního rozvoje.

Naplnění principu partnerství a subsidiarity evropské regionální politiky je v Polsku nejdále ze všech nových členských zemí (Szlachta, 2002). Reforma systému veřejných financí přinesla samostatné regionální rozpočty. Skutečnost, že finanční prostředky z evropských a národních zdrojů plynou skrze rozpočet daného regionu, posiluje míru zodpovědnosti regionálních vlád za alokaci těchto prostředků co nejefektivnějším způsobem.

Implementace SF prostřednictvím NUTS II regionů zvyšuje politický význam existence samostatných regionálních samospráv a zajišťuje demokratický průběh celého procesu. Rozhoduje-li se o alokaci dostupných finančních zdrojů přímo v regionech, je do rozhodovacího procesu možné zahrnout řadu institucí a regionálních aktérů jako regionální rozvojové agentury, průmyslové asociace, obchodní komory apod. Představitelé nejsilnějších regionů se přímo účastní významných jednání s Evropskou komisí.

Ferry a McMaster (2004) však upozorňují na skutečnost, že zatímco výčet aktivit a odpovědností delegovaných centrální vládou na regionální autority vzrostl, finanční zdroje jsou stále ve velké míře centralizovány národní vládou. Proces osamostatnění NUTS II regionů proto není v současné době završen. Svůj vliv může mít i postoj Evropské komise. Keating (2003) popisuje odklon Evropské komise od podpory decentralizace zpět k transparentní a centralizované kontrole alokace strukturálních fondů.

3.3. Regionální disparity a regionální politika – Česká republika

3.3.1. Regionální disparity v České republice

Na začátku transformačního procesu byly regionální disparity v České republice marginální, což byl důsledek rovnostářské regionální politiky v centrálně plánované ekonomice. Vláda ČR se v první polovině 90 let soustředila na makroekonomickou stabilizaci a přechod směrem k tržní ekonomice. V průběhu transformace se začaly rozdíly mezi regiony prohlubovat, protože některé oblasti (stejně jako v Polsku) měly oproti ostatním komparativní výhodu (blízkost západních trhů, méně deformovaná struktura hospodářství). Blažek (1999) ukázal, že regionální nerovnosti v míře nezaměstnanosti měřené pomocí vážené standardní odchylky trvale vzrůstaly od roku 1995. Největší rozdíly jsou vykazovány na úrovni NUTS IV regionů, nejmenší naopak na úrovni NUTS II regionů.

Stejně jako v Polsku existuje i v ČR dominantní postavení metropolitního regionu Praha. Praha (jako samostatný NUTS II region) je jediný region ČR, který v programovacím období 2004-2006 nespadal do Cíle 1 politiky soudržnosti EU. Následující tabulka ukazuje vývoj regionálního HDP per capita vztaženého k průměru ČR, kde je výsadní postavení metropolitního regionu patrné. V příloze 4 je potom vidět postavení Prahy v rámci EU – 27. V roce 2004 se region Praha pohyboval na úrovni 157% průměru EU-27.

tabulka 8: Vývoj HDP NUTS II regionů (Česká republika)

Regionální HDP per capita, ČR = 100, v %					
Region NUTS II	1999	2000	2001	2002	2003
Praha	211,1	214,6	226,6	226	225,4
Střední Čechy	82,8	83,2	81,4	81,8	81,4
Jihozápad	92,5	93	90,6	90,4	90,2
Severozápad	84,2	82,5	79,5	79,7	79,5
Severovýchod	84,7	85,1	83,1	83,9	84,1
Jihovýchod	87,2	87,4	87,8	88,5	88,6
Střední Morava	80,6	79,9	78,6	77,5	77,9
Moravskoslezsko	85,8	83,7	83,5	83,5	83,5
Česká Republika	100	100	100	100	100

zdroj: Centrální statistický úřad ČR

Nezaměstnanost je dalším ekonomickým ukazatelem, který je v rámci ČR nerovnoměrně rozdělen.

tabulka 9: NUTS II regiony ČR, podíl HDP (%), míra nezaměstnanosti (%)

NUTS II	ukazatel	1995	2000	2005
Praha	<i>podíl na HDP v %, ČR=100</i>	21,50	24,50	23,60
	<i>míra nezaměstnanosti v %</i>	0,29	3,42	3,25
Střední Čechy	<i>podíl na HDP v %, ČR=100</i>	8,30	8,90	10,40
	<i>míra nezaměstnanosti v %</i>	2,57	6,80	6,25
Jihozápad	<i>podíl na HDP v %, ČR=100</i>	10,90	10,60	10,70
	<i>míra nezaměstnanosti v %</i>	2,08	6,13	6,58
Severozápad	<i>podíl na HDP v %, ČR=100</i>	10,20	9,20	8,90
	<i>míra nezaměstnanosti v %</i>	4,78	13,83	13,97
Severovýchod	<i>podíl na HDP v %, ČR=100</i>	12,60	12,30	12,30
	<i>míra nezaměstnanosti v %</i>	2,36	6,71	7,79
Jihovýchod	<i>podíl na HDP v %, ČR=100</i>	14,40	14,00	14,40
	<i>míra nezaměstnanosti v %</i>	3,06	8,77	9,60
Střední Morava	<i>podíl na HDP v %, ČR=100</i>	10,20	9,70	9,6
	<i>míra nezaměstnanosti v %</i>	3,39	10,09	9,99
Moravskoslezsko	<i>podíl na HDP v %, ČR=100</i>	11,80	10,70	10,00
	<i>míra nezaměstnanosti v %</i>	5,07	15,13	14,23

Zdroj: Krajské ročenky Českého statistického úřadu (www.czso.cz)

Opět jako v případě Polska jsou nejvíce negativně zasaženy strukturálně postižené regiony a to konkrétně regiony NUTS II Moravskoslezsko a Severozápad.

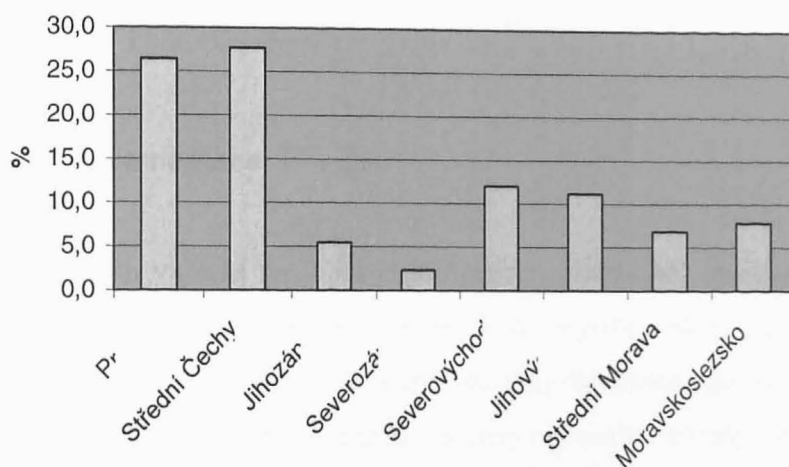
Z tabulky 9 dále vyplývá, že v regionu NUTS II Praha je stabilně tvořena zhruba čtvrtina HDP České republiky. Zbylé regiony soudržnosti se na tvorbě HDP podílejí podílem v intervalu 8,9% (Severozápad) až 14,4% (Jihovýchod). V porovnání EU 27 se regiony s výjimkou Prahy (viz příloha 4) pohybují od 59,8% (Střední Morava) do 69,9% průměru EU 27 (Střední Čechy).

Také struktura ekonomické aktivity vykazuje regionální rozdíly. V obdobně strukturálně postiženém regionu jako polský region Slaskie, regionu NUTS II Moravskoslezsko, je velmi silné tradiční odvětví těžkého průmyslu (Výroba základních kovů a hutních výrobků – LQ = 4,34). Jako další velmi silná regionální odvětví byly na základě vlastních výpočtů identifikovány (viz příloha 8): textilní výroba – NUTS II Severovýchod (LQ = 1,87), výroba dopravních prostředků a zařízení – region NUTS II

Střední Čechy (LQ = 2,64) a např. výroba plastových a pryžových výrobků – region NUTS II Střední Morava (LQ = 1,78).

Důležitým ukazatelem z hlediska inovačního potenciálu jsou výdaje na výzkum a vývoj. Graf 11 ukazuje regionální rozložení výdajů na VaV v roce 2004 (v % z celkových výdajů na VaV).

Graf 11: Regionální rozložení výdajů na VaV v roce 2004
% z celkových výdajů na VaV



Zdroj: Adámek, Csank a Žižalová, 2006

Regiony soudržnosti Praha a Střední Čechy v tomto ohledu naprosto dominují a společně tvoří více jak polovinu všech výdajů na výzkum a vývoj. V druhém sledu jsou regiony Severovýchod a Jihovýchod, které se pohybují nad podílem deseti procent. Ve vztahu k Polsku je důležité zdůraznit, že podílem výdajů na VaV Polsko za Českou republikou výrazně zaostává (viz příloha 11).

3.3.2. Regionální politika – Česká republika

Narůstání regionálních nerovností a plánování vstupu ČR do EU vyústilo k aktivnější regionální politice. Pro koordinaci regionální politiky bylo v roce 1996 zřízeno Ministerstvo pro místní rozvoj jako ústřední orgán státní správy ve věcech regionální

politiky včetně regionální podpory podnikání⁶⁶. Z pohledu přiblížení regionální politiky k principům EU bylo velmi důležité přijetí zákona č.248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje (mimo jiné v oblasti rozvoje podnikání, lidských zdrojů, infrastruktury a výzkumu a technologického vývoje). Na základě tohoto zákona byla spuštěna řada státních podpůrných programů s regionálním dopadem (např. zvýhodněné úvěry ČMZRB⁶⁷, Regionální program pro podporu výrobních podniků v Severozápadních Čechách a na Ostravsku, Program podpory průmyslových zón a řada dalších).

Další velmi důležitou součástí nástrojů regionální politiky před vstupem ČR do EU byla implementace předvstupních programů EU (Phare, ISPA, SAPARD). Do roku 2003 získala ČR z těchto programů celkem 1,47 mld. euro⁶⁸.

3.3.3. Implementace SF v ČR

Na rozdíl od Polska v České republice chybí tradice regionálních samospráv. Do roku 1997 byla ČR rozdělena na 70 okresů. Okresy však fungovaly jako prodloužená ruka státní administrativy, ne jako územně samosprávné celky (McMaster, 2004).

Příprava na implementaci SF byla hnacím motorem regionální reformy. Institucionální systém pro implementaci SF se proto začal vytvářet v průběhu čerpání z předvstupních nástrojů za podpory programů EU. V roce 1997 bylo vytvořeno 14 samostatných regionů – krajů. Jednotlivé krajské samosprávy mají hrát důležitou roli v regionální politice České republiky. Problémem je ovšem fakt, že kraje odpovídají NUTS III regionům. Regiony NUTS II (tzv. regiony soudržnosti, viz příloha 6) byly vytvořeny spojením 2-3 NUTS III regionů, pouze kraj Moravskoslezský, Středočeský a region Praha tvoří přímo NUTS II regiony. Jednotlivé regiony soudržnosti mají v čele Regionální radu, která má klíčovou roli v hodnocení a výběru projektů podpořených Společným Regionálním Operačním Programem.

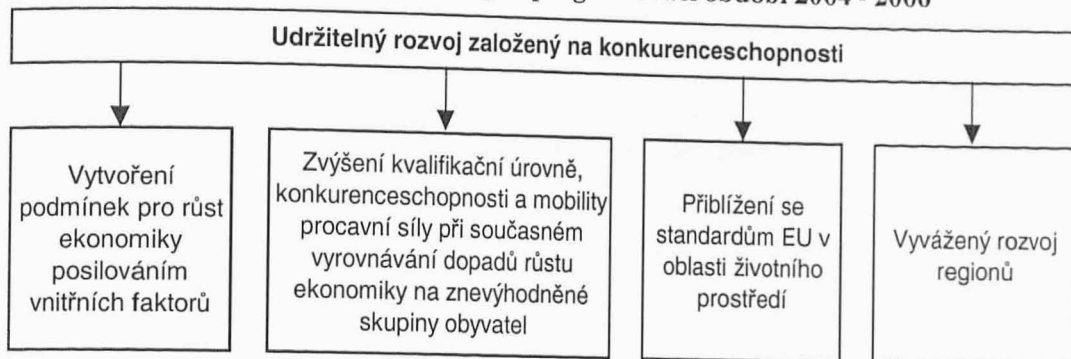
⁶⁶ Zákon č.272/1996 Sb., §14, odstavec 1. Zákonem č.47/2002 Sb. byla působnost ve věcech regionální podpory podnikání přesunuta na Ministerstvo průmyslu a obchodu.

⁶⁷ Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s. (rozvojová banka ČR napomáhající rozvoji MSP, infrastruktury a dalších oblastí v souladu s politikou vlády ČR.

⁶⁸ Zdroj: Centrum pro zahraniční pomoc ministerstva financí ČR, publikace Programy pomoci Evropských společenství 2003/2004.

Strukturální fondy jsou v České republice implementovány na základě cílů stanovených Národním rozvojovým plánem. Přehled specifických cílů ukazuje tabulka 10. Důležitý je explicitně zmíněný důraz na zvyšování konkurenceschopnosti.

tabulka 10: Specifické cíle NRP ČR pro programovací období 2004 - 2006



zdroj: Národní rozvojový plán ČR, 2004-2006

3.3.4. Strukturální fondy EU v ČR

Následující tabulka dává přehled o celkové alokaci finančních prostředků pro ČR ze SF EU. Naprostá většina zdrojů byla určena pro regiony Cíle 1.

tabulka 11: Alokace SF EU v období 2004 – 2006 (Česká republika)

Alokace strukturálních operací pro ČR v letech 2004-06 (v mil EUR, běžné ceny)				
	2004-06	2004	2005	2006
Fond Soudržnosti	945,3	316,9	266,1	362,3
Strukturální Fondy	1584,4	381,5	528,9	674
Cíl 1 (13 krajů)	1454,3	339	485,5	629,8
Cíl 2 (Praha)	71,3	23,3	23,8	24,2
Cíl 3 (Praha)	58,8	19,2	19,6	20
Iniciativy Společenství	100,8	28,6	32,1	40,1
Interreg	68,7	21	21,4	26,3
Equal	32,1	7,6	10,7	13,8
Strukturální operace celkem	2630,5	727	827,1	1076,3

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

Rozdělení mezi jednotlivé formy aktivit vyplývá z tabulky 12. Největší objem alokovaných prostředků zaujímá Společný regionální operační program, následovaný Operačním programem Rozvoj lidských zdrojů.

tabulka 12: Alokace SF EU podle programů podpory v období 2004 – 2006 (ČR)

Finanční prostředky na Rámce podpory Společenství, Cíl 1 (v mil EUR, běžné ceny)				
Rámec podpory Společenství (Cíl 1)	2004-06	2004	2005	2006
	1454,3	339	485,5	629,8
Operační Program	2004-06	2004	2005	2006
Průmysl a podnikání	260,9	60,8	87,1	113
Infrastruktura	246,4	57,4	82,2	106,7
Rozvoj lidských zdrojů	318,8	74,3	106,4	138,1
Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství	173,9	40,5	58,1	75,3
SROP	454,3	105,9	151,7	196,8

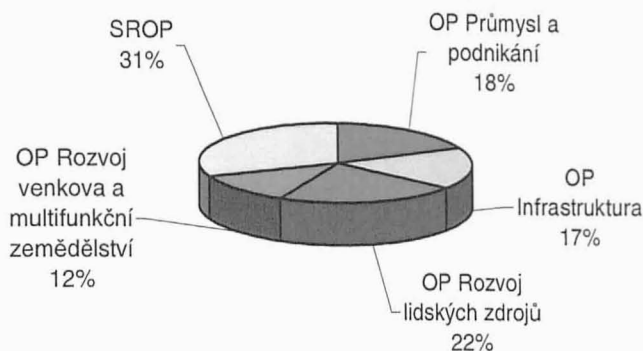
zdroj: Rámec podpory společenství, ČR, 2004 - 2006

Tvorba Národního rozvojového plánu (NRP) pro první období čerpání SF (2004-06) začala již v roce 1999⁶⁹. Dalším významným milníkem byl červen 2001, kdy byl NRP poprvé předán Evropské komisi k připomínkám. Při procesu tvorby NRP musí být zachován princip partnerství, proto byl NRP veřejně projednán a bylo uspořádáno meziresortní připomínkové řízení. Konečná verze NRP byla předložena vládě ČR 16. prosince 2002 a Evropské komisi byl finální dokument předán v březnu 2003.

Na základě dalších jednání s Evropskou komisí byl schválen Rámec podpory Společenství, který stanovil rozdělení prostředků alokovaných pro ČR mezi jednotlivé Operační programy (viz graf 11).

⁶⁹ První verzi návrhu NRP vzala vláda ČR na vědomí usnesením č. 1140/1999.

Graf 12: Rozdělení SF mezi programy podpory (ČR 2004 - 2006)

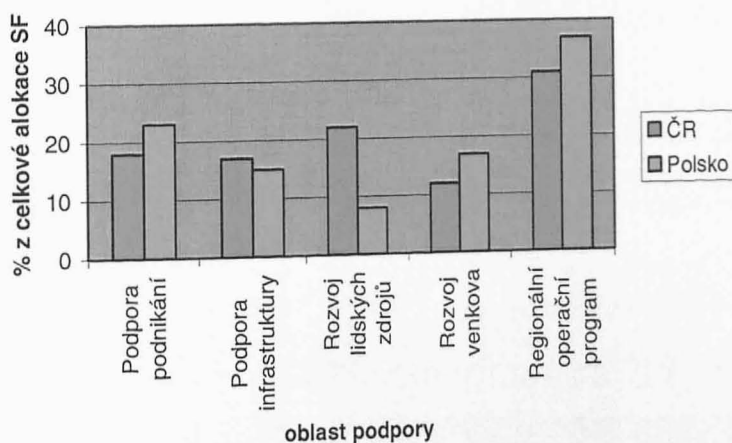


Zdroj: Rámec podpory Společenství, ČR, 2004 - 2006

3.4. Porovnání strategie implementace SF v Polsku a ČR

Zajímavé srovnání poskytuje graf 12, který srovnává výši počáteční alokace na typově podobné Operační programy v České republice a Polsku.

Graf 13: Alokace SF EU podle oblastí podpory (2004-2006, %)



Zdroj: graf 10,12

Z grafu je zřejmé, že nejvýraznější rozdíl je v alokaci na program pro podporu lidských zdrojů, kam Česká republika nasměrovala přes 20% disponibilních zdrojů. Z grafu v příloze 11 vyplývá, že veřejné výdaje na vzdělávání měřené podílem na HDP jsou v ČR

podstatně nižší než v Polsku. Z tohoto pohledu se zdá větší důraz na podporu lidských zdrojů z prostředků SF optimální. Polsko naopak nasměrovalo více prostředků na rozvoj venkova a na podporu regionů. Právě tyto dvě oblasti jsou klíčovým problémem východní části polského území. Regionální operační program získal v obou zemích obdobné množství prostředků .

4. Efektivnost strukturální politiky EU

Strukturální fondy EU kofinancují hospodářsko-politická opatření členských států na základě pravidel stanovených na úrovni EU. V důsledku těchto pravidel můžeme finanční pomoc ze strukturálních fondů označit za podmíněnou. Fenge a Wrede (2004) tvrdí, že v situaci, kdy se jedná pouze o redistribuci zdrojů z centra do regionů, nemá centrální vláda zasahovat do rozhodování regionální vlády a pomoc do regionů by měla být nepodmíněná. Fenge a Wrede (2004) se domnívají, že důvodem podmíněnosti strukturálních výdajů jsou pozitivní externality. Evropská komise se snaží přimět dostupnými nástroji členské státy, aby zdroje ze strukturálních fondů alokovali v souladu se strategiemi Společenství. Takto alokované prostředky by potom měly přinášet pozitivní externality i pro sousední regiony a členské státy. Vzhledem k tomu, že do společného rozpočtu EU přispívají členské státy mimo jiné na základě výše HDP, můžeme za příklad pozitivní externality považovat kladný dopad zvýšení HDP na rozpočet EU ze kterého mohou benefitovat i ostatní členské země.

Na příkladě čerpání strukturálních fondů v Polsku a České republice jsme ukázali, že zdroje Společenství je možné alokovat do několika základních oblastí: podpora infrastruktury⁷⁰, lidského kapitálu nebo soukromých podniků. Pro zhodnocení současné strukturální politiky a zejména pro nastavování budoucích programovacích období je nutné zkoumat relativní efektivitu různých druhů strukturálních výdajů.

4.1. Strukturální fondy – efektivita výdajů

Výdaje ze strukturálních fondů mají za cíl napomoci vytvořit podmínky pro dosažení dlouhodobého udržitelného růstu skrze podporu větší dostupnosti veřejných statků (zejména infrastruktury), kvality lidského kapitálu a kvality podnikatelského prostředí.

Rodriguez-Pose a Fratesi (2004) empiricky testovali jednotlivé rozvojové strategie kofinancované strukturálními fondy za období 1989-1994: podpora infrastruktury, podpora podnikání a turismu, podpora lidských zdrojů a rozvoj venkova/zemědělství.

⁷⁰ Do podpory infrastruktury zahrnujeme jak dopravní infrastrukturu, tak podporu podnikatelského prostředí.

Jejich průzkum ukázal, že výdaje na podporu venkova/zemědělství silně podporují ekonomický růst ve velmi krátkém období a plní tak v podstatě pouze funkci podpory důchodu. Dalším zajímavým výsledkem této studie je skutečnost, že regiony, kde byla podpora ze SF směřována do všech rozvojových strategií, vykazovaly lepší výsledky v porovnání s regiony, kde podpora směřovala jednostranně např. do zemědělství.

Podpora infrastruktury je jednou z hlavních oblastí, kam směřuje podpora ze SF. Zvýšená vybavenost dopravní infrastrukturou zvyšuje produktivitu všech vstupů (např. skrze nižší transakční náklady pro firmy či lepší podmínky pro mobilitu práce) a tak zvyšuje perspektivu regionálních a národních ekonomik (Stierle, 2004). Z ekonometrických studií vyplývá, že návratnost investic do infrastruktury je vysoká v případě, že v podporovaném regionu zaostává základní infrastruktura.

Důležitá role lidského kapitálu jako faktoru dlouhodobého růstu vychází z ekonomické teorie endogenního růstu. Základním prvkem, kterým se teorie endogenního růstu odlišuje od neoklasického modelu růstu, je zahrnutí změny technologie, která je výsledkem investic soukromého sektoru do tvorby znalostí. Romer (1986) zahrnuje technologický pokrok skrze zahrnutí výsledků výzkumu do produkční funkce ekonomiky. Podpora podnikání⁷¹ se odehrává zejména formou spolufinancování národních programů. Tato forma podpory s sebou přináší řadu negativních efektů jako umrtvená ztráta (firma by investovala i bez této podpory), dislokace investice (firma by bez podpory investovala, pouze do jiného regionu) či substituční efekt (bez podpory by se uskutečnila stejná investice, pouze realizovaná jinou firmou). Kofinancování státní pomoci tak není efektivní způsob užití zdrojů ze strukturálních fondů. Z tohoto důvodu by měly být zdroje směřovány tam, kde je umrtvená ztráta nejnižší – podpora vzniku nových firem, podpora technologického rozvoje, výzkum a vývoj a investice do lidského kapitálu.

4.2. Ekonomické zdůvodnění regionální politiky

Základním stavebním kamenem regionální politiky EU je požadavek rovnosti. Ten vyplývá z principů, na kterých je idea evropské integrace postavena a reálně se odráží ve způsobu, jakým se EU snaží o rozvoj znevýhodněných regionů. Z pohledu ekonomické

⁷¹ Zejména malých a středních podniků.

efektivnosti je potom důležité nalézt odpověď na otázku, zda samotná tržní ekonomika skutečně vede k prostorově nerovnoměrnému růstu. Pokud přijmeme, že v dlouhém období tržní ekonomika zajistí reálnou konvergenci a eliminuje lokální ekonomické nerovnosti, není pro regionální politiku ekonomické odůvodnění. Působením trhu (nebo jako důsledek mobility faktorů) dojde k vyrovnání cen faktorů produkce. Z pohledu ekonomického růstu znamená toto vyrovnání cen, že regionální rozdíly v důchodech s postupem času vymizí (za předpokladu klesajících výnosů z kapitálu).

Argumenty ve prospěch řízené regionální politiky naopak dává teorie aglomerace. Myrdal mluví o tzv. kumulativním vlivu aglomerací. Aglomerace stáhnou kvalifikované pracovníky (better labour) z regionů a ponechají jim tak neatraktivní kapitál (Pelkmans, 1997). Protože základní infrastruktura začne z v periferních oblastech zaostávat, produktivita všech faktorů dále poklesne. Myrdal proto vidí jako hlavní příčinu růstu regionálních disparit růst aglomerací.

Samostatnou kapitolu potom tvoří preference občanů. Stejně jako existuje trade-off mezi prací a odpočinkem, existuje také trade-off mezi pozitivními externalitami aglomerace (např. vyšší mzdy, informace,...) a periferních oblastí (životní prostředí,...). Za předpokladu, že i periferní oblasti dokáží nabídnout dopravní infrastrukturu a přístup ke kvalitnímu vzdělání, není odliv z periferních oblastí nevyhnutelný, protože řada obyvatel dává přednost pozitivním externalitám, které přináší periferní oblasti. Z tohoto pohledu by měla regionální politika podporovat pouze vzdělání a infrastrukturu a v dlouhém období dojde k situaci, kdy budou nerovnosti důchodu vyjadřovat rozdílné preference.

Ekonomickou situaci zaostávajících regionů poškozuje také špatně orientovaná hospodářská politika vlády. Největší vliv má v tomto směru institucionální uspořádání trhu práce. V zemích se silnou pozicí odborů dochází k vyrovnávání mezd v rámci celé ekonomiky navzdory odlišné produktivitě. Tento fakt způsobuje, že nezaměstnanost v periferních oblastech převyšuje průměr celé ekonomiky. Zajištění volného pohybu mezd by přispělo regionálnímu rozvoji více, než může za přítomnosti mzdových rigidit regionální politika (Pelkmans, 1997). Z tohoto pohledu vyplývá, že příčinu regionálních problémů je nutné hledat na úrovni členských států, regionální politika EU by se měla soustředit pouze na budování infrastruktury a podporu vzdělání.

Při zkoumání efektů evropské ekonomické integrace na regionální ekonomické disparity je důležité rozlišovat tři základní procesy:

- snaha o odstranění zbylých bariér jednotného vnitřního trhu (volný pohyb služeb, volný pohyb pracovníků)
- přijímání nových členských zemí⁷²
- rozšiřování hospodářské a měnové unie

Stanovit vliv institucionalizované evropské integrace na regionální disparity je velmi obtížné. Ekonomická integrace je z části samovolný proces, který by se do určité míry Evropě nevyhnul ani bez založení Evropského Společenství. Pokles transportních nákladů nebo růst mezinárodních vazeb není nutně důsledkem institucionalizovaného integračního procesu, ale obecným rysem světové ekonomiky.

Před zahájením procesu evropské integrace, který s sebou mimo jiné přinesl důraz na odstranění překážek volného trhu, byla strategie národních vlád z pohledu regionální politiky zřejmá. Za pomoci tarifů a jiných nástrojů omezujících vstup výrobků z jiných zemí na domácí trhy byly strategické sektory v jednotlivých regionech chráněny.

Idea jednotného vnitřního trhu EU se s protekcionistickou hospodářskou politikou neslučovala. Překážky volného pohybu zboží, služeb, kapitálu a osob tak byly postupně odstraňovány. Integrační proces měl přinést řadu pozitivních výsledků. Na druhou stranu bylo od samého začátku zřejmé, že bude nevyhnutelně docházet k nutným strukturálním změnám, které mohou některé regiony členských států EU poznamenat negativně.

Otázkou zůstává, zda má v této situaci opodstatnění evropská regionální politika jako celek či zda by bylo výhodnější ponechat boj s regionálními nerovnostmi vládám jednotlivých členských států. Felsenstein (2001) argumentuje ve prospěch existence evropské regionální politiky na základě těchto argumentů:

- Regionální disparity nejsou problémem pouze ekonomicky slabších zemí EU. Příkladem ekonomicky silné země čelící problému regionálních disparit je např. Itálie. Ekonomicky slabší země (tedy i Polsko a ČR) ovšem nemají v porovnání s Itálií dostatečné prostředky nutné pro změnu těchto disparit. Při neexistenci

⁷² Bulharsko a Rumunsko od roku 2007, do budoucna je očekáván vstup Turecka, Chorvatska a Makedonie.

evropské regionální politiky by se každá země snažila získat co nejvíce investičních projektů. Ekonomicky slabší země by byly v této situaci v nevýhodě, protože bohatší země si mohou dovolit nabídnout výhodnější grantové podmínky. Právě v těchto případech je důležitá role evropské regionální politiky, kdy jsou finance ze strukturálních fondů (a dalších zdrojů) alokovány prioritně do nejvíce potřebných oblastí.

- Aplikuje-li národní stát regionální politiku, nebere v podstatě do úvahy její vliv na regiony okolních zemí. Ke stejné situaci může dojít i v rámci jednoho státu, mají-li jednotlivé regiony své strategie a prostředky na regionální rozvoj. Koordinace regionální politiky je velmi komplexní problém. Státy spolu sousedí, regionální politika jednoho ovlivňuje stát druhý a naopak.

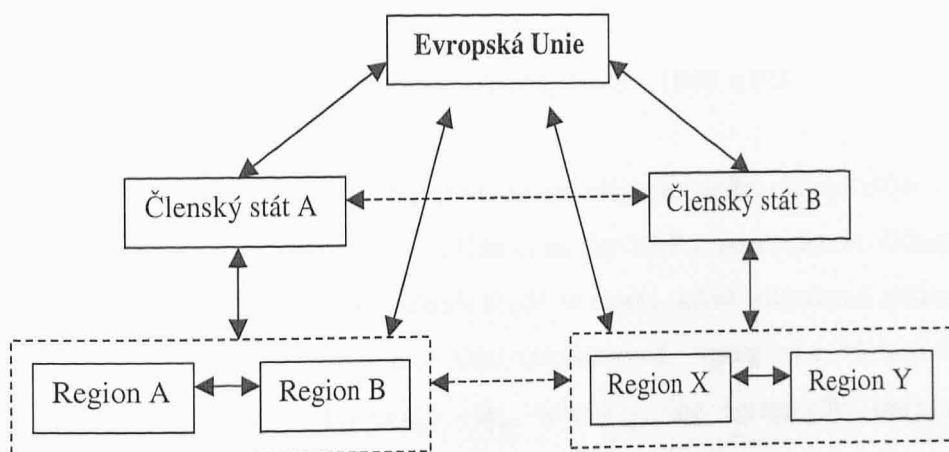


Diagram ukazuje vazby, které se musí při koordinaci regionálních politik brát v úvahu. Evropská regionální politika zahrnuje všechny tři naznačené úrovně, je tak velmi komplexní. Soulad všech složek je jedním z předpokladů pro efektivní regionální politiku.

Velmi důležitá je i koordinace regionální politiky s ostatními společnými politikami EU (např. zemědělskou politikou), které mají vliv na situaci regionů.

- V rámci EU mají jednotlivé členské státy zájem na vyřešení regionálních problémů ostatních států, růst ekonomicky slabých regionů má pozitivní důsledky i na regiony ostatní. Je-li v regionu A vysoká nezaměstnanost, je poptávka po produktech ostatních regionů omezená. Je-li s pomocí EU nezaměstnanost v regionu A snížena, poptávka po produktech roste, z čehož benefitují i ostatní regiony.

Ze třetí kapitoly vyplynulo, že v případě Polska a České republiky existuje poměrně výrazná dominance metropolitního regionu. Pomocí vhodné regionální politiky je možné zajistit, aby byl růst ekonomiky rovnoměrněji rozložen. V případě růstu HDP může jít z pohledu obyvatel o prázdnou frázi, ale např. nezaměstnanost je problém, který se řady občanů skutečně přímo dotýká. Argumenty, které klade Felsenstein (2001) ve snaze odůvodnit prospěšnost regionální politiky, proto považuji za důležité.

4.3. Dopady programovacího období 1994 – 1999 v EU

De la Fuente (2002) empiricky odhadoval dopad programovacího období 1994 – 99 ve Španělsku (v regionech spadajících do Cíle 1) na růst HDP a zaměstnanost. Odrazovým můstkem pro odhad vlivu strukturálních fondů je model, jehož základními prvky jsou: agregátní produkční funkce a funkce růstu zaměstnanosti. Agregátní produkční funkce má tvar $y_{it} = \theta_l a_{it} + \theta_k k_{it} + \theta_p p_{it} + \theta_h h_{it} + \theta_l l_{it}$, kde y je log agregátního regionálního výstupu, l je log zaměstnanosti, k je log množství kapitálu, p je log infrastruktury a h je log lidského kapitálu⁷³. Symbol a je indikátor technologické efektivity a parametr θ_i (kde $i = l, k, h, p$) měří elasticitu výstupu vzhledem k množství různých faktorů produkce. Za předpokladu konstantního množství ostatních výrobních faktorů a shodné úrovně technologické efektivity bude způsobit např. 1% nárůst infrastruktury růst regionálního výstupu o θ_p %. Funkce růstu zaměstnanosti má tvar $\Delta l_t = -d + \gamma_1 \Delta l_t^* + \gamma_2 (l_t^* - l_t)$, kde Δl_t^* je růst dlouhodobé poptávky po práci a d značí exogenní míru snižování zaměstnanosti.

⁷³ Vychází z předpokladu, že implementace strukturálních fondů by měla tyto tři faktory ovlivňovat.

Model byl odhadnut na základě panelu regionálních dat 1964 – 1993. Po odhadnutí parametrů modelu De la Fuente zkoumal vliv strukturálních fondů na akumulaci faktorů produkce v jednotlivých regionech. Výdaje strukturálních fondů byly rozděleny do pěti hlavních kategorií: veřejné investice do infrastruktury (*infraest*), veřejné investice do ostatního kapitálu (*pubinv*), podpora soukromému sektoru (*subs*), veřejné výdaje na vzdělávání a trénink pracovníků (*training*) a soukromé kofinancování investičních projektů podpořených EU.

Protože výdaje ze strukturálních fondů EU slouží pouze ke spolufinancování vybraných projektů, je při zkoumání dopadů zdrojů EU nutné vzít do úvahy také ostatní národní veřejné a soukromé zdroje, které financování EU významně doplňují. De la Fuente (2002) odhadl průměrnou výši souhrnných výdajů spojených s programovacím obdobím 1994 - 1999 na 3,80% průměrného HDP regionů Cíle 1. Nejvíce prostředků za zkoumané období plynulo do budování veřejné infrastruktury (téměř 50% celkových výdajů), nejméně naopak na podporu lidských zdrojů (zhruba 8% celkových výdajů).

Velmi zajímavé je sledovat rozložení veřejných zdrojů do jednotlivých španělských regionů. Při pohledu na graf je zřejmé, že neexistuje žádný systematický vztah mezi množstvím alokovaných prostředků a relativním důchodem⁷⁴. Například regiony Canarias (Cana) a Cantabria (Cant) s velmi podobnou úrovní relativního důchodu získaly zcela odlišné množství prostředků spojených s implementací Rámce podpory Společenství.

De la Fuente (2002) bere v úvahu tři rozdílné efekty, které ovlivňují množství investic z privátních zdrojů v souvislosti s implementací strukturálních fondů.

Prvním je skutečnost, že určitá část investičních projektů by byla uskutečněna i bez podpory Společenství. V těchto případech podpora EU pouze nahrazuje soukromé investice a jejich čistý nárůst bude nižší. Dalším efektem je negativní vytěšňování investic soukromého sektoru (*crowding-out efekt*). Národní výdaje z veřejných zdrojů na spolufinancování podpořených projektů jsou financovány z daní. S růstem daní však proto dochází ke snižování soukromých úspor čímž dojde i ke snížení investic. Posledním efektem je pozitivní růst investic soukromého sektoru. Skrze strukturální fondy je financována akumulace faktorů produkce. Touto akumulací dochází k růstu míry

⁷⁴ Oba ukazatele normalizovány; průměrná alokace veřejných zdrojů per capita v regionech Cíle 1 = 100, průměrný důchod všech regionů mimo Cíl 1 per capita = 100.

návratnosti těchto faktorů, což podněcuje růst investic soukromého sektoru (*crowding-in efekt*).

Dopad těchto tří efektů De la Fuente (2002) empiricky testoval pomocí odhadu parametrů investiční funkce na základě souboru národních dat. Zjistil, že *crowding-out* efekt je významný. Každé euro veřejných výdajů financované z daní snižuje soukromé investice o 31,9 centu. Na druhou stranu pozitivní *crowding-in* efekt na akumulaci soukromého kapitálu je silnější, celkový vliv veřejných investic je proto pozitivní (každé euro veřejných investic zvyšuje privátní investice o 21,4 centu).

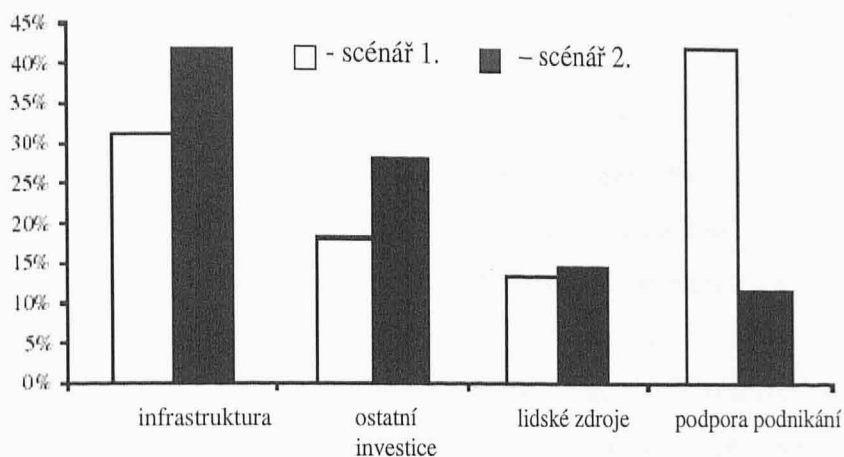
Z De la Funtových závěrů dále vyplývá, že podpora firem má pozitivní vliv na množství soukromých investic, ale tento růst je zhruba o 15% nižší než výše podpory.

Na základě parametrů investiční funkce lze následně odvodit De la Fuente (2002) multiplikační koeficient růstu investic soukromého sektoru způsobeného veřejnými výdaji dle typu.

De la Fuente (2002) navrhl indikátor míry návratnosti pro čtyři různé programy podpory: investice do infrastruktury a ostatního fyzického kapitálu a podpora soukromého podnikání a rozvoje lidských zdrojů. Tento indikátor je definován jako současná diskontovaná hodnota zvýšení regionálního důchodu vlivem působení zmíněných programů podpory. Následující graf ukazuje průměrnou míru návratnosti ve španělských regionech spadajících pod Cíl 1 regionální politiky EU. Realističtější scénář 2. ukazuje nejvyšší návratnost u podpory infrastruktury a ostatního kapitálu, podpora lidských zdrojů a soukromého podnikání má míru návratnosti daleko nižší.

Puga (2002) je naopak k dopadům podpory infrastruktury spíše skeptický. Vybudovanou infrastrukturu nebudou používat pouze firmy z periferních regionů (které tak budou moci dovážet do jádrových oblastí za nižších transportních nákladů), ale také firmy z jádrových regionů. Ty mohou analogicky dovážet do periferních regionů za nižších transportních nákladů a tak ohrožovat rozvoj periferních regionů.

Graf 14: Průměrná míra návratnosti různých programů podpory z veřejných zdrojů v regionech Cíle 1



zdroj: De la Fuente (2002)

Základním kritériem pro alokaci veřejných zdrojů mezi alternativní rozvojové programy by měla být maximalizace agregovaných dopadů. Je-li alokace optimální, měla by být mezní míra návratnosti veřejných prostředků stejná pro všechny rozvojové programy. V opačném případě by bylo možné zvýšit výstup přesunem části veřejných prostředků do programu z vyšší mírou návratnosti investice.

4.4. Strategie implementace

Švédský institut pro studium ekonomického růstu⁷⁵ také odhadoval dopad programovacího období 1994 – 1999. Ze závěrů studie vyplývá, že množství alokovaných prostředků ze strukturálních fondů bylo z pohledu okamžitého vlivu na růst výstupu příliš nízké. Základním cílem alokovaných prostředků proto mělo být vytvoření podmínek pro budoucí ekonomický růst skrze změnu postoje ekonomických aktérů směrem k důrazu na inovace, vzájemnou spolupráci a rozvoj lidských zdrojů. Zpráva Švédského institutu dále doporučuje zaměřit v každém regionu rozvojové programy na několik hlavních problémů, na nichž se shodne co nejširší spektrum regionálních

⁷⁵ Swedish Institute for Growth Policy studies.

ekonomických aktérů. Typickým příkladem je podpora inovační infrastruktury (inovační centra, vědecko-technické parky, spolupráce univerzit a podniků...).

Empirická část studie Švédského institutu porovnává formou případové studie dvě velmi podobné skupiny samosprávných oblastí (municipalit). První se stala v období 1995 – 99 největším příjemcem podpory ze strukturálních fondů, druhá naopak nejmenším (z pohledu množství alokovaných prostředků). Srovnání proběhlo z pohledu změny HDP per capita, zaměstnanosti a migračních trendů mezi obdobími 1990 – 1995 a 1995 – 1999. Empirické výsledky ukázaly, že HDP vzrostlo více u municipalit s nejvyšší finanční podporou ze SF, nicméně rozdíl oproti druhé skupině je marginální. Překvapivým výsledkem byl pokles populace v obou skupinách (jedním z cílů regionální politiky je zabránit migraci obyvatel do jádrových oblastí). Pokles byl významnější u oblastí s nejnižší podporou. Vývoj zaměstnanosti byl naopak u obou skupin pozitivní s tím, že většího nárůstu bylo dosaženo u nejvíce podpořených municipalit.

tabulka 13: Dopad strukturální politiky

Vývoj HDP per capita (%)			
	90 - 95	95 - 99	rozdíl
Municipality s nejvyšší podporou	2,28	4,4	2,11
Municipality s nejnižší podporou	2,5	4,53	2,03
rozdíl	-0,21	-0,13	0,08
Populační trendy (%)			
	90 - 95	95 - 99	rozdíl
Municipality s nejvyšší podporou	0,22	-0,56	-0,78
Municipality s nejnižší podporou	-0,26	-1,23	-0,97
rozdíl	0,48	0,67	0,19
Vývoj zaměstnanosti (%)			
	90 - 95	95 - 99	rozdíl
Municipality s nejvyšší podporou	-0,99	0,4	1,39
Municipality s nejnižší podporou	-0,92	0,22	1,14
rozdíl	-0,07	0,18	0,25

zdroj: Swedish Institute for Growth Policy Studies (2004)

Jedním ze společných rysů regionální politiky Polska a České republiky ve vztahu ke strategii implementace strukturálních fondů EU je důraz na podporu inovačního

potenciálu domácích firem (převážně MSP⁷⁶). Kaufmann a Wagner (2004) vidí v podpoře inovačních systémů klíčový prvek strategie ekonomického rozvoje regionů a zvyšování inovační kapacity chápou jako nutný předpoklad růstu konkurenceschopnosti regionů. Midelfart – Knarvik a Overman (2002) zase uzavírají svou práci ohledně efektu strukturální politiky myšlenkou, že snahou by mělo být zlepšit kvalitu lidských zdrojů, která s inovačním potenciálem velmi úzce souvisí. Zaměření Operačních programů na podporu podnikání a zvyšování kvality podnikatelského prostředí v ČR a Polsku tomuto přesvědčení odpovídá. Konkrétní realizaci proinovační politiky studovali Kaufmann a Wagner (2004) v rakouském regionu Burgenland. Jejich studie porovnává inovativnost firem, které byly příjemci dotace z ERDF, s firmami, které v období 1995 – 99 příjemci žádné podpory nebyly. Cílem průzkumu bylo porovnat, jestli jsou podporované firmy více inovativní, aktivnější při vstupu na nové trhy nebo flexibilnější při změně svých aktivit vzhledem k situaci na trhu. V jednotlivých kategoriích inovativnosti (modifikace produktu, nový produkt z pohledu firmy⁷⁷, nový produkt z pohledu trhu⁷⁸) však mají firmy z obou skupin srovnatelné výsledky (viz příloha 7). Z pohledu flexibility při změně výrobní aktivity byly nepodpořené firmy dokonce aktivnější (18,2% nepodpořených firem oproti 0% podpořených) a procento firem, které vstoupily na nové trhy bylo mezi oběma skupinami srovnatelné. Jediný výrazněji pozitivní efekt tak můžeme pozorovat u počtu nových firem (tzv. starts-up) a to z důvodu, že vznik nových firem je přímo podporován ze SF (inkubátory, vědecko-technické parky apod.). Svou práci uzavírají Kaufman a Wagner (2004) konstatováním, že celkové pojetí programů podpory financovaných ze SF v regionu Burgenland je příliš široké a nezaměřuje se a dostatečným důrazem na klíčové problémy tohoto regionu. Jako základní příčinu pak vidí snahu současně podporovat konkurenceschopnost ekonomiky a konvergenci regionu vzhledem k ekonomicky silnějším regionům, protože růst konkurenceschopnosti může znamenat prohloubení rozdílů mezi jádrem a periferií.

⁷⁶ Důraz na MSP mimo jiné vyplývá ze skutečnosti, že firmy z kategorie MSP mohou dostat vyšší míru podpory (tzv. bonifikace za MSP). Standardní výše podpory vychází z regionální mapy schválené Evropskou komisí.

⁷⁷ Produkt, který již na trhu existuje, ale v portfoliu firmy se jedná o nový produkt.

⁷⁸ Produkt, který na trhu dříve neexistoval.

4.5. Implikace pro programovací období 2007-2013

Z prostudované literatury vyplývá, že neexistuje jednoznačný návod jakým způsobem neefektivněji alokovat disponibilní prostředky strukturálních fondů. Přesto lze vyzorovat dvě tendence, které se zdají být z pohledu růstu regionálních ekonomik velmi důležité: podpora infrastruktury a podpora růstu konkurenceschopnosti a inovačního potenciálu.

Mezi cíle strukturální politiky EU patří kromě konvergence regionálních disparit také posílení regionální konkurenceschopnosti. Regionální konkurenceschopnost je podmíněna řadou faktorů, které společně vytvářejí příznivé prostředí pro její zvyšování. Tyto faktory jsou často podporovány ze strukturálních fondů EU s cílem dosáhnout dynamického ekonomického růstu v regionech.

Jedním z klíčových faktorů konkurenceschopnosti jsou lidské zdroje a to z důvodu, že mohou ovlivňovat řadu ostatních faktorů a díky schopnosti přizpůsobení vnějším podmínkám mohou aktivně využívat nově vznikající příležitosti na trhu nebo naopak minimalizovat vznikající hrozby. Kvalita lidských zdrojů se nejčastěji hodnotí podle dosaženého vzdělání⁷⁹ a také podle struktury vzdělanosti ve vztahu k poptávce na trhu práce. Adámek, Csank a Žížalová (2006) vidí podporu rozvoje lidských zdrojů jako základ politik ekonomického rozvoje zaměřených na posílení konkurenceschopnosti. V předchozí kapitole jsme viděli, že Polsko i ČR směřují právě do lidských zdrojů významnou část celkové alokace ze strukturálních fondů.

Výzkum, vývoj a inovace jsou další důležité aspekty regionální konkurenceschopnosti. Zaostávající regiony rozvinutých zemí se již nemohou spoléhat pouze na konkurenční výhodu plynoucí z dostupných přírodních zdrojů nebo levné pracovní síly, protože v dnešní globální ekonomice jsou tyto regiony vystaveny intenzivnější konkurenci ze strany rozvíjejících se zemí⁸⁰. Důraz na technologický pokrok je potom jedinou šancí na udržení konkurenční výhody. Z prostředků strukturálních fondů je proto vhodné stimulovat transfer technologií se sektoru VaV do sektoru firem, zakládání vědecko-technických parků a vytváření příznivého prostředí pro podnikání a inovace.

⁷⁹ Z empirických průzkumů vyplývá, že lidé s nejvyšším vzděláním jsou nejméně ohroženi nezaměstnaností a stabilně dosahují nejvyšších mezd.

⁸⁰ Konkurence rozvíjejících se zemí ohrožuje zejména zaostávající regiony rozvinutých zemí, které jsou často orientovány na standardizované ekonomické činnosti (např. montáž), které jsou mobilní z důvodu možnosti snadného napodobení.

Závěr

V této práci jsem se věnoval regionální politice Evropské Unie s důrazem na implementaci strukturálních fondů EU. Členské státy EU mají po splnění řady kritérií možnost čerpat prostředky ze strukturálních fondů, s jejich pomocí zvyšovat svoji konkurenceschopnost a snižovat vnitřní regionální nerovnosti a přibližovat se tak k jednomu z cílů Společenství, kterým je snaha o dosažení trvalého a dlouhodobě udržitelného růstu, jež bude rovnoměrně rozložen.

V první kapitole této práce bylo doloženo, že regionální disparity v rámci EU existují a jejich význam stále narůstá. Ekonomická aktivita se koncentruje zejména v jádrových oblastech západní Evropy a v metropolitních oblastech, které se vyznačují dynamickým růstem a nízkou úrovní nezaměstnanosti. Dominanci metropolitního regionu potvrdil i vývoj Polska a České republiky. NUTS II regiony Praha a Mazowieckie (region okolo polské metropole Varšavy) ostatní regiony významně převyšují jak z pohledu HDP per capita, tak úrovně zaměstnanosti, vzdělanostní struktury, inovačního potenciálu a přílivu zahraničních investic.

Periferní oblasti naopak postrádají dynamiku rozvoje a často mají problém s nedostatkem kvalitní infrastruktury. V rámci Polska a České republiky je situace nejkritičtější ve východních regionech Polska, které jsou postiženy nevyhovující strukturou ekonomiky a velkou vzdáleností od jádrových oblastí EU a tvoří tak skutečnou periferii v rámci EU-25. Z prostudovaných pramenů vyplývá, že tento jev souvisí s přeměnou tradičních ekonomik založených na směně výrobních faktorů na ekonomiky znalostního typu, kde hraje nejdůležitější roli inovační potenciál daného regionu.

Ve druhé kapitole jsem diskutoval faktory koncentrace ekonomické aktivity a přístup ekonomické teorie k regionálnímu rozvoji. Zatímco v dobách minulých představovaly základní faktor koncentrace geografické podmínky (dostupnost přírodních zdrojů apod.), v dnešní době mají nejdůležitější vliv faktory, které nelze snadno napodobit nebo přemístit – tedy např. schopnost generovat inovace a flexibilně tak reagovat na rychle měnící se podmínky světové ekonomiky. Také z neklasické teorie růstu vyplynulo, že technologický rozvoj má v regionálním růstu velmi důležitou roli.

Praktickým odrazem diskuse o koncentraci ekonomické aktivity jsou samostatně vypočítané lokalizační koeficienty průmyslových odvětví podle klasifikace NACE pro jednotlivé NUTS II regiony Polska a České republiky. Výpočty mimo jiné potvrdily strukturální deformaci tradičních průmyslových regionů Slaskie a Moravskoslezského kraje, kde stále převažuje těžký průmysl.

Odpovědí EU na narůstající regionální disparity v rámci členských států je společná regionální politika, jejíž vývoj a základní principy byly představeny v první kapitole. Studium implementace regionální politiky v Polsku a České republice se zaměřením na strukturální fondy EU ukázalo, že základní strategické směřování obou zemí je velmi podobné. Obě země si za základní cíl stanovily udržitelný rozvoj založený na posilování konkurenceschopnosti a tomu odpovídá i zaměření jednotlivých Operačních programů. Nejvyšší rozdíl z hlediska alokace byl shledán u podpory rozvoje lidských zdrojů, kam Česká republika nasměrovala 21% celkových prostředků a Polsko pouze 9%. Vzhledem k tomu, že znalostní ekonomika je nejvíce závislá právě na lidských zdrojích se domnívám, že je vyšší alokace České republiky do této oblasti optimální. Polsko naopak nasměrovalo více prostředků do podpory podnikání a rozvoje regionů.

Z diskuse efektivnosti jednotlivých typů programů podpory v poslední kapitole vyplynulo, že míra návratnosti je u různých typů podpory stále velmi nejasná. Opět se ale nejčastěji objevuje tvrzení, že klíčovým prvkem strategie ekonomického rozvoje regionů je zvyšování inovační kapacity regionů. Pomocí strukturálních fondů je možné inovační potenciál regionů posilovat.

Na zhodnocení konkrétního dopadu programovacího období 2004-2006 je v současné době příliš brzy. Přesto je zřejmé, že díky tomuto zkrácenému programovacímu období získali klíčoví aktéři procesu implementace dostatek zkušeností, které mohou být využity v dalším programovacím bloku 2007-2013. Směřování podpory směrem k posilování konkurenceschopnosti a inovačního potenciálu pak dává pozitivní vyhlídky v otázce snižování regionálních disparit v Polsku a České republice.

Seznam použité literatury

- Adámek, Petr; Csank, Pavel; Žížalová, Pavla (2006): Regionální a národní ekonomická analýza ČR s cílem identifikace existujících a potenciálně konkurenceschopných klastrů, BermanGroup
- Armstrong, H.; Taylor, J. (1993): Regional economics and policy, New York : Harvester Wheatsheaf
- Baldwin, Richard (2005): Industry location: The causes, Swedish Economic Policy Review, Vol. 12, pp. 9 – 27
- Baldwin, Richard; Wyplosz, Charles (2005): The Economics of European Integration, McGraw-Hill Education, 2nd edition
- Begg, Iain (2003): Complementing EMU: Rethinking Cohesion Policy, Oxford Review of Economic Policy, Vol.19, No.1, pp. 161 – 179
- Blažek, J. (1999): Local and Regional Development and Policy in the Czech Republic in the 1990's, součást sborníku Regional Policy Goes East, Institute for East West Studies, Washington, pp. 44-65
- Bradley, J.; Zaleski, J. (2003): Modelling EU Accession and Structural Funds impacts using the new Polish HERMIN model, The Economic and Social Research Institute, Dublin
- Cuadrado, Juan; Parallada, Marti (2002): Regional Convergence in the European Union – Facts, Prospects and Policies, Springer-Verlag Berlin
- De la Fuente, A. (2002): The Effect of Structural Funds Spending on the Spanish Regions: an Assessment of the 1994-1999 Objective 1 CSF, CEPR Discussion paper, No. 3673

Desmond, Dinan (2005): *Ever Closer Union – An Introduction to European Integration*, Lynne Rienner Publishers

Evans, Andrew (1999): *The EU Structural Funds*, Oxford University Press

Fayolle, Jacky; Lecuyer, Anne (2003): *Regional growth, national membership and European structural funds: an empirical appraisal*, European Regional Science Association Papers, No. 6

Felsenstein, Daniel; Taylor, Michael (2001): *Promoting Local Growth – Process, practise and policy*, Ashgate Publishing Limited

Fenge, Robert; Wrede, Matthias (2004): *EU Regional Policy: Vertical Fiscal Externalities and Matching Grants*, CESifo Working Paper, No. 1146

Ferry, Martin; McMaster, Irene (2004): *Implementing Structural Funds in Polish and Czech Regions: konvergence, variation, empowerment?*, Regional and Federal Studies, Vol. 15

Gorzela, Grzegorz; Jalowiecki, Bohdan (2002): *European Boundaries: Unity or Division of the Continent*, Regional Studies, Vol. 36, pp. 409 – 419

Horvat, Andrej; Maier, Gunther (2004): *Regional development, Absorption problems and the EU Structural Funds – Some aspects regarding administrative absorption capacity in the Czech Republic, Estonia, Hungary, Slovakia and Slovenia*; European Regional Science Association Papers, No. 4

Hulten, Charles R.; Schwabb, Robert M. (1984): *Regional Productivity Growth in U.S. Manufacturing: 1951 – 1978*, American Economic Review, Vol. 74, pp.152 – 162

Kaufman, Alexander; Wagner, Petra (2004): The effects of Structural Funds on the stimulation of innovation: Empirical results from the mid-term evaluation of the Objective 1 programme of the Austrian province Burgenland, Regionalization of innovation policy, ARC systems research GmbbH

Keating, M. (2003): Regionalization in Central and Eastern Europe: The Diffusion of a Western Model?, The Regional Challenge in Central and Eastern Europe, Brussels, pp. 51-67

Kosarcyn, Hanna (2001): Regional Development in Poland – an Overview, Polish Agency for Regional Development

Krieger-Boden, Christiane (2002): European Integration and the Case for Compensatory Regional Policy, Kiel Institute for World Economics

Krugman, Paul (1998): The Role of Geography in Development, Paper prepared for the Annual World Bank Conference on Development Economics – Washington, D.C., 1998

Lobatch, Andrei (2003): EU Membership and Growing Regional Disparities: Poland's Strategy Options to Optimise Structural Transfers From The Union, Belarusian State Economic University

McMaster, Irene (2004): From Regional Deficit to Institutional Overload? – Regional Policy in the Czech Republic, European Policy Research Paper, No. 52, European Policies Research Centre

Midelfart-Knarvik, K.H.; Overman, H.G. (2002): Delocation and European Integration: is structural spending justified?, Economic Policy, Vol. 10, pp.322-359

Ottaviano, Gianmarco; Thisse, Jacques – Francois (2004): New Economic Geography: what about the N?, CORE Discussion Paper No. 2004/65

- Pelkmans, Jacques (1997): *European Integration – Methods and Economic Analysis*, Addison Wesley Longman Limited
- Percoco, Marco (2002): *The Impact of Structural Funds on the Italian Mezzogiorno*, Bocconi University Working Paper Series, Vol. 4, No.23
- Petrakos, G.; Psycharis, Y.; Kallioras, D. (2005): *Regional Inequalities in the EU Accession Countries: Evolution and Challenges*, Springer Science Business Media
- Porter, Michael E. (1998): *The competitive advantage of nations*, New York Free Press
- Rodriguez-Pose, A.; Fratesi, U. (2004): *Between Development and Social Policies: the Impact of European Structural Funds in Objective 1 Region*, *Regional Studies*, Vol.38 , pp.97-113
- Psaltopoulos, Demetrios; Thomson, Kenneth; Kola. Jukka; Daouli, Anna (2004): *Regional social accounting matrices for structural policy analysis in lagging EU rural regions*, *European Review of Agricultural Economics*, Vol.31, No.2, pp. 149 – 178
- Puga, Diego (2002): *European Regional Policies in light of recent location theories*, *Journal of Economic Geography*, Vol.2, pp. 373 – 406
- Romer, David (1986): *Advanced Macroeconomics*, McGraw-Hill
- Salvador, Elisa (2004): *The ERDF Structural Funds in Wales: impact and objectives*, *Regional and Federal Studies*, Vol.9
- Snellman, K; Powell, W. (2004): *The Knowledge Economy*, *Annual Review of Sociology*, Vol. 30, pp. 199 – 200
- Stierle, Michael (2004): *Conditions for a contribution by the Structural Funds to real convergence of the Recently Acceded Member States*, *EU Economy Review* (European Commission 2004c)

Swedish Institute for Growth Policy Studies (2004): The EC Regional Structural Funds impact in Sweden 1995 – 1999 , A quantitative analysis

Szemlér, Tamás (2000): Regional Development and the EU Pre-Accession and Structural Funds – Trends and Possible Courses of Action, Hungarian Academy of Science Working Papers, No. 110

Szlachta, Jacek (2006): The Role of the Structural Funds and Cohesion Fund in the Stimulation of Sustained Economic Growth in Poland, TIGER Working Paper Series, No. 69

Internetové zdroje:

EUROSTAT (<http://ec.europa.eu/eurostat>), sekce Regional Statistics

Centrální Statistický Úřad, Polsko (<http://www.stat.gov.pl>)

Český statistický úřad (<http://www.czso.cz>)

Národní rozvojový plán 2004 – 2006, Česká republika

Rámec podpory Společenství, Česká republika

National Development Plan 2004 – 2006, Poland

Community Support Framework 2004 – 2006, Poland

K dispozici na: Evropská komise - DG Regio (http://ec.europa.eu/regional_policy)

<http://www.strukturalni-fondy.cz>

<http://fundusze-strukturalne.gov.pl/English/>

Třetí zpráva o pokroku v oblasti soudržnosti: K novému partnerství pro růst, zaměstnanost a soudržnost , k dispozici na:

[http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/interim3/com\(2005\)192short_cs.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/interim3/com(2005)192short_cs.pdf))

Seznam příloh

příloha 1: Mapa NUTS II regionů v Polsku.....	82
příloha 2: HDP na zaměstnance ve vybraných sektorech v roce 2000.....	82
příloha 3: Porovnání úrovně HDP polských regionů s průměrem EU-27.....	83
příloha 4: Porovnání úrovně HDP českých regionů s průměrem EU-27.....	83
příloha 5: Klasifikace ekonomických činností, NACE.....	84
příloha 6: Mapa NUTS II regionů v ČR.....	85
příloha 7: Dopady SF EU na inovativnost firem.....	86
příloha 8: Hodnota LQ, vybraná odvětví podle NACE.....	87
příloha 9: Cíle a monitorovací ukazatele období 2004-06, Polsko.....	90
příloha 10: Cíle a monitorovací ukazatele období 2004-06, ČR.....	91
příloha 11: Pozice ČR a Polska ve výdajích na VaV a vzdělávání.....	92

Přílohy

příloha 1: Mapa NUTS II regionů v Polsku



Příloha 2: HDP na zaměstnance ve vybraných sektorech v roce 2000

HDP na zaměstnance ve vybraných sektorech v roce 2000 (euro)					
	zemědělství	průmysl	doprava	finanční služby	ostatní služby
Německo	23103	51150	35329	113750	38956
Španělsko	19093	36257	35022	76999	26924
Francie	36423	58110	46012	105037	40143
Itálie	26632	45736	47235	102357	33559
Řecko	11724	25613	28053	88782	23715
Polsko	1739	11310	12308	17652	9308

zdroj: Národní rozvojový plán, Polsko 2004 - 2006

příloha 3: Porovnání úrovně HDP polských NUTS II regionů s průměrem EU-27

HDP per capita podle parity kupní síly, (EU 27=100)				
Region NUTS II	1995	1998	2000	2004
Lodzkie	38.7	41.7	44.1	46.7
Mazowieckie	54.3	70.7	74.0	76.8
Malopolskie	37.2	42.4	42.6	43.4
Slaskie	50.4	51.2	52.8	57.0
Lubelskie	33.2	35.2	34.3	35.2
Podkarpackie	32.4	35.4	34.2	35.4
Swietokrzyskie	33.4	36.3	38.0	39.3
Podlaskie	32.8	37.0	36.9	37.9
Wielkopolskie	41.8	50.0	52.2	54.5
Zachodniopomorskie	43.8	46.5	49.8	47.2
Lubuskie	41.7	43.2	44.1	45.4
Dolnoslaskie	44.6	48.0	50.9	51.7
Opolskie	41.5	42.0	41.4	43.6
Kujawsko-Pomorskie	42.4	43.6	44.8	45.4
Warminsko-Mazurskie	34.1	36.7	38.4	39.4
Pomorskie	43.2	47.0	48.7	49.6
Polsko	42.5	47.4	49.0	50.7
EU - 27	100	100	100	100

zdroj: EUROSTAT

příloha 4: Porovnání úrovně HDP NUTS II regionů ČR s průměrem EU

HDP per capita podle parity kupní síly, (EU-27=100)				
Region NUTS II	1995	1998	2000	2004
Praha	122,5	132,7	135,6	157,1
Střední Čechy	62	63,4	64	69,9
Jihozápad	68,3	65,9	63,1	69,6
Severozápad	67,8	60,6	55,8	60,7
Severovýchod	65,6	63,2	61,2	63,7
Jihovýchod	66,5	63,4	61	67,4
Střední Morava	62,5	58,5	55,6	59,8
Moravskoslezsko	62,5	57,9	53	61,1
Česká Republika	71,8	70,1	68	75,2
EU - 27	100	100	100	100

zdroj: EUROSTAT

příloha 5: Klasifikace ekonomických činností, NACE

C TĚŽBA NEROSTNÝCH SUROVIN

CA TĚŽBA ENERGETICKÝCH SUROVIN

10 - Těžba uhlí, lignitu a rašeliny

11 - Těžba ropy, zemního plynu a související činnosti kromě průzkumných vrtů

12 - Těžba a úprava uranových a thoriových rud

CB TĚŽBA OSTATNÍCH NEROSTNÍCH SUROVIN

13 - Těžba a úprava ostatních rud

14 - Těžba a úprava ostatních nerostných surovin

D ZPRACOVATELSKÝ PRŮMYSL

**DA VÝROBA POTRAVINÁŘSKÝCH VÝROBKŮ A NÁPOJŮ,
TABÁKOVÝCH VÝROBKŮ**

15 - Výroba potravinářských výrobků a nápojů

16 - Výroba tabákových výrobků

DB VÝROBA TEXTILÍ, TEXTILNÍCH A ODĚVNÍCH VÝROBKŮ

17 - Výroba textilií a textilních výrobků

18 - Výroba oděvů, zpracování a barvení kožešin

DC VÝROBA USNÍ A VÝROBKŮ Z USNÍ

19 - Činění a úprava usní, výroba brašnářských a sedlářských výrobků a obuvi

**DD ZPRACOVÁNÍ DŘEVA, VÝROBA DŘEVAŘSKÝCH VÝROBKŮ KROMĚ
NÁBYTKU**

20 - Zpracování dřeva, výroba dřevařských, korkových, proutěných a slaměných výrobků kromě nábytku

**DE VÝROBA VLÁKNINY, PAPIŘU A VÝROBKŮ Z PAPIŘU;
VYDAVATELSTVÍ A TISK**

21 - Výroba vlákniny, papíru a výrobků z papíru

22 - Vydavatelství, tisk a rozmnožování nahaných nosičů

**DF VÝROBA KOKSU, JADERNÝCH PALIV, RAFINÉRSKÉ ZPRACOVÁNÍ
ROPY**

23 - Výroba koksu, jaderných paliv, rafinérské zpracování ropy

**DG VÝROBA CHEMICKÝCH LÁTEK, PŘÍPRAVKŮ, LÉČIV A
CHEMICKÝCH VLÁKEN**

24 - Výroba chemických látek, přípravků, léčiv a chemických vláken

DH VÝROBA PRYŽOVÝCH A PLASTOVÝCH VÝROBKŮ

25 - Výroba pryžových a plastových výrobků

DI VÝROBA OSTATNÍCH NEKOVOVÝCH MINERÁLNÍCH VÝROBKŮ

26 - Výroba ostatních nekovových minerálních výrobků

**DJ VÝROBA ZÁKLADNÍCH KOVŮ, HUTNÍCH A KOVODĚLNÝCH
VÝROBKŮ**

27 - Výroba základních kovů a hutních výrobků

28 - Výroba kovových konstrukcí a kovodělných výrobků (kromě strojů a zařízení)

- DK VÝROBA A OPRAVY STROJŮ A ZAŘÍZENÍ J. N.
29 - Výroba a opravy strojů a zařízení j. n.
- DL VÝROBA ELEKTRICKÝCH A OPTICKÝCH PŘÍSTROJŮ A ZAŘÍZENÍ
30 - Výroba kancelářských strojů a počítačů
31 - Výroba elektrických strojů a zařízení j. n.
32 - Výroba rádiových, televizních a spojových zařízení a přístrojů
33 - Výroba zdravotnických, přesných, optických a časoměrných přístrojů
- DM VÝROBA DOPRAVNÍCH PROSTŘEDKŮ A ZAŘÍZENÍ
34 - Výroba motorových vozidel (kromě motocyklů), výroba přívěsů a návěsů
35 - Výroba ostatních dopravních prostředků a zařízení
- DN ZPRACOVATELSKÝ PRŮMYSL J. N.
36 - Výroba nábytku; zpracovatelský průmysl j. n.
37 - Recyklace druhotných surovin

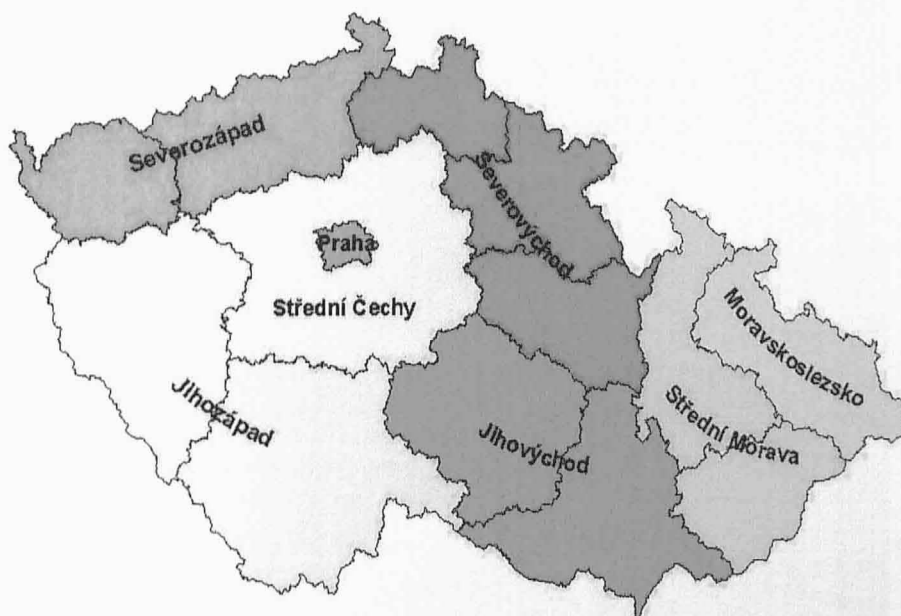
E VÝROBA A ROZVOD ELEKTŘINY, PLYNU A VODY

- 40 - Výroba a rozvod elektřiny, plynu a tepelné energie
41 - Shromažďování, úprava a rozvod vody

F STAVEBNICTVÍ

- 45 - Stavebnictví

příloha 6: Mapa NUTS II regionů ČR



Příloha 7: Dopady SF EU na inovativnost firem

Rozdíl mezi firmami podpořenými SF EU a firmami bez podpory SF EU v oblasti inovací (% firem)		
	podpora SF EU	bez podpory SF EU
Typ inovace		
-modifikace produktu	16,7	20,5
-nový produkt (z pohledu firmy)	33,3	36,4
-nový produkt (z pohledu trhu)	50,0	43,2
Počet nově založených firem		
-od roku 2000	50,0	30,4
-do roku 2000	50,0	69,6
Změna hlavního směřování firmy		
-významná změna	0,0	18,2
-stejný stav	100,0	81,8
Vstup na nové trhy		
-nové trhy	66,7	63,0
-stejně trhy	33,3	37,0

zdroj: Kaufmann, Wagner (2004)

příloha 8: Hodnota LQ, vybraná odvětví podle NACE ⁸¹

c Těžba nerostných surovin			db Výroba textilií, textilních a oděvních výrobků			dg Výroba chemických látek, přípravků, léčiv a chemických vláken		
2002	zaměstnanost	LQ	2002	zaměstnanost	LQ	2004	zaměstnanost	LQ
cz Czech Republic	53196		cz Czech Republic	119016		cz Czech Republic	41870	
cz01 Praha	275	0,04	cz01 Praha	3843	0,25	cz01 Praha	4143	0,77
cz02 Střední Čechy	2269	0,37	cz02 Střední Čechy	5106	0,37	cz02 Střední Čechy	6166	1,28
cz03 Jihozápad	1392	0,22	cz03 Jihozápad	13874	0,98	cz03 Jihozápad	1737	0,35
cz04 Severozápad	17668	3,15	cz04 Severozápad	13128	1,05	cz04 Severozápad	8187	1,85
cz05 Severovýchod	2648	0,34	cz05 Severovýchod	32797	1,87	cz05 Severovýchod	6934	1,12
cz06 Jihovýchod	2953	0,35	cz06 Jihovýchod	23505	1,25	cz06 Jihovýchod	4598	0,70
cz07 Střední Morava	1074	0,17	cz07 Střední Morava	15045	1,09	cz07 Střední Morava	6510	1,35
cz08 Moravskoslezsko	24917	4,17	cz08 Moravskoslezsko	11718	0,88	cz08 Moravskoslezsko	3595	0,76
pl Poland	208333		pl Poland	269006		pl Poland	92409	
pl11 Łódzkie	no data		pl11 Łódzkie	66494	3,15	pl11 Łódzkie	7156	0,99
pl12 Mazowieckie	831	0,03	pl12 Mazowieckie	21796	0,58	pl12 Mazowieckie	22138	1,71
pl21 Malopolskie	3139	0,17	pl21 Malopolskie	15100	0,63	pl21 Malopolskie	8705	1,05
pl22 Slaskie	142350	6,13	pl22 Slaskie	25886	0,86	pl22 Slaskie	7566	0,73
pl31 Lubelskie	no data		pl31 Lubelskie	10553	0,58	pl31 Lubelskie	5039	0,81
pl32 Podkarpackie	1901	0,17	pl32 Podkarpackie	8762	0,59	pl32 Podkarpackie	5142	1,02
pl33 Swietokrzyskie	2556	0,35	pl33 Swietokrzyskie	6103	0,64	pl33 Swietokrzyskie	556	0,17
pl34 Podlaskie	523	0,08	pl34 Podlaskie	5571	0,64	pl34 Podlaskie	654	0,22
pl41 Wielkopolskie	9628	0,51	pl41 Wielkopolskie	32597	1,33	pl41 Wielkopolskie	5427	0,64
pl42 Zachodniopomorskie	729	0,09	pl42 Zachodniopomorskie	6239	0,58	pl42 Zachodniopomorskie	3895	1,05
pl43 Lubuskie	139	0,03	pl43 Lubuskie	7337	1,06	pl43 Lubuskie	2118	0,89
pl51 Dolnoslaskie	28312	2,04	pl51 Dolnoslaskie	23381	1,30	pl51 Dolnoslaskie	7961	1,29
pl52 Opolskie	1342	0,26	pl52 Opolskie	4271	0,64	pl52 Opolskie	3177	1,38
pl61 Kujawsko-Pomorskie	877	0,07	pl61 Kujawsko-Pomorskie	18071	1,17	pl61 Kujawsko-Pomorskie	8307	1,56
pl62 Warminsko-Mazurskie	580	0,09	pl62 Warminsko-Mazurskie	7787	0,90	pl62 Warminsko-Mazurskie	460	0,16
pl63 Pomorskie	938	0,09	pl63 Pomorskie	9058	0,65	pl63 Pomorskie	4108	0,86

⁸¹ vlastní výpočty LQ z dostupných dat Eurostatu

di Výroba ostatních nekovových minerálních výrobků			dj27 Výroba základních kovů a hutních výrobků			dl33 Výroba zdravotnických, přesných, optických a časoměrných přístrojů		
2004	zaměstnanost	LQ	2004	zaměstnanost	LQ	2004	zaměstnanost	LQ
cz Czech Republic	80838		cz Czech Republic	59654		cz Czech Republic	33723	
cz01 Praha	4535	0,44	cz01 Praha	407	0,05	cz01 Praha	3190	0,74
cz02 Střední Čechy	10053	1,08	cz02 Střední Čechy	5382	0,79	cz02 Střední Čechy	4428	1,15
cz03 Jihozápad	9069	0,94	cz03 Jihozápad	3516	0,49	cz03 Jihozápad	3894	0,97
cz04 Severozápad	14694	1,72	cz04 Severozápad	3719	0,59	cz04 Severozápad	2320	0,65
cz05 Severovýchod	20598	1,73	cz05 Severovýchod	3994	0,45	cz05 Severovýchod	5721	1,15
cz06 Jihovýchod	11093	0,87	cz06 Jihovýchod	7819	0,83	cz06 Jihovýchod	5846	1,10
cz07 Střední Morava	7459	0,80	cz07 Střední Morava	5751	0,84	cz07 Střední Morava	6524	1,68
cz08 Moravskoslezsko	3337	0,37	cz08 Moravskoslezsko	29066	4,34	cz08 Moravskoslezsko	1800	0,48
pl Poland	133853		pl Poland	69167		pl Poland	49029	
pl11 Łódzkie	11864	1,13	pl11 Łódzkie	1725	0,32	pl11 Łódzkie	2784	0,72
pl12 Mazowieckie	11440	0,61	pl12 Mazowieckie	2615	0,27	pl12 Mazowieckie	9520	1,38
pl21 Malopolskie	9629	0,81	pl21 Malopolskie	14402	2,33	pl21 Malopolskie	3943	0,90
pl22 Slaskie	14538	0,97	pl22 Slaskie	24843	3,22	pl22 Slaskie	7338	1,34
pl31 Lubelskie	6540	0,73	pl31 Lubelskie	544	0,12	pl31 Lubelskie	1783	0,54
pl32 Podkarpackie	12649	1,72	pl32 Podkarpackie	2331	0,61	pl32 Podkarpackie	1495	0,56
pl33 Swietokrzyskie	10546	2,22	pl33 Swietokrzyskie	3814	1,55	pl33 Swietokrzyskie	822	0,47
pl34 Podlaskie	2624	0,60	pl34 Podlaskie	50	0,02	pl34 Podlaskie	786	0,49
pl41 Wielkopolskie	11108	0,91	pl41 Wielkopolskie	5110	0,81	pl41 Wielkopolskie	4320	0,96
pl42 Zachodniopomorskie	2937	0,54	pl42 Zachodniopomorskie	1062	0,38	pl42 Zachodniopomorskie	2107	1,07
pl43 Lubuskie	4473	1,30	pl43 Lubuskie	972	0,55	pl43 Lubuskie	1826	1,45
pl51 Dolnoslaskie	16653	1,87	pl51 Dolnoslaskie	6880	1,49	pl51 Dolnoslaskie	5997	1,84
pl52 Opolskie	4520	1,36	pl52 Opolskie	1685	0,98	pl52 Opolskie	923	0,76
pl61 Kujawsko-Pomorskie	6020	0,78	pl61 Kujawsko-Pomorskie	2135	0,54	pl61 Kujawsko-Pomorskie	2808	1,00
pl62 Warminsko-Mazurskie	3259	0,76	pl62 Warminsko-Mazurskie	633	0,29	pl62 Warminsko-Mazurskie	489	0,31
pl63 Pomorskie	5053	0,73	pl63 Pomorskie	366	0,10	pl63 Pomorskie	2088	0,83

dm Výroba dopravních prostředků a zařízení			dh Výroba pryžových a plastových výrobků		
2004	zaměstnanost	LQ	2004	zaměstnanost	LQ
<i>cz</i> Czech Republic	116305		<i>cz</i> Czech Republic	74807	
<i>cz01</i> Praha	6124	0,41	<i>cz01</i> Praha	3536	0,37
<i>cz02</i> Střední Čechy	35270	2,64	<i>cz02</i> Střední Čechy	7020	0,82
<i>cz03</i> Jihozápad	16056	1,16	<i>cz03</i> Jihozápad	11560	1,30
<i>cz04</i> Severozápad	7372	0,60	<i>cz04</i> Severozápad	4628	0,59
<i>cz05</i> Severovýchod	18164	1,06	<i>cz05</i> Severovýchod	14907	1,35
<i>cz06</i> Jihovýchod	11368	0,62	<i>cz06</i> Jihovýchod	10917	0,93
<i>cz07</i> Střední Morava	8751	0,65	<i>cz07</i> Střední Morava	15339	1,78
<i>cz08</i> Moravskoslezsko	13200	1,01	<i>cz08</i> Moravskoslezsko	6900	0,82
<i>pl</i> Poland	171351		<i>pl</i> Poland	129823	
<i>pl11</i> Łódzkie	5360	0,40	<i>pl11</i> Łódzkie	8998	0,88
<i>pl12</i> Mazowieckie	11496	0,48	<i>pl12</i> Mazowieckie	16499	0,90
<i>pl21</i> Małopolskie	5130	0,34	<i>pl21</i> Małopolskie	8805	0,76
<i>pl22</i> Śląskie	30343	1,59	<i>pl22</i> Śląskie	18406	1,27
<i>pl31</i> Lubelskie	4370	0,38	<i>pl31</i> Lubelskie	2643	0,30
<i>pl32</i> Podkarpackie	19075	2,03	<i>pl32</i> Podkarpackie	12414	1,74
<i>pl33</i> Świętokrzyskie	2844	0,47	<i>pl33</i> Świętokrzyskie	1984	0,43
<i>pl34</i> Podlaskie	2159	0,39	<i>pl34</i> Podlaskie	3493	0,83
<i>pl41</i> Wielkopolskie	25046	1,60	<i>pl41</i> Wielkopolskie	15004	1,26
<i>pl42</i> Zachodniopomorskie	11825	1,71	<i>pl42</i> Zachodniopomorskie	5644	1,08
<i>pl43</i> Lubuskie	2778	0,63	<i>pl43</i> Lubuskie	2570	0,77
<i>pl51</i> Dolnośląskie	17568	1,54	<i>pl51</i> Dolnośląskie	8732	1,01
<i>pl52</i> Opolskie	2496	0,59	<i>pl52</i> Opolskie	1495	0,46
<i>pl61</i> Kujawsko-Pomorskie	4086	0,41	<i>pl61</i> Kujawsko-Pomorskie	9875	1,32
<i>pl62</i> Warmińsko-Mazurskie	1773	0,32	<i>pl62</i> Warmińsko-Mazurskie	6617	1,59
<i>pl63</i> Pomorskie	25002	2,83	<i>pl63</i> Pomorskie	6644	0,99

příloha 9: Hlavní cíle a monitorovací ukazatele pro období čerpání 2004 – 06 v Polsku

Cíl	Monitorovací ukazatele	Hodnota ukazatele v roce 2001	Odhadovaná hodnota ukazatele v roce 2006
Obecný cíl	HDP per capita (EU15=100)	40	42-43
Dosažení dlouhodobého růstu HDP	Průměrný roční růst HDP (předchozí rok=100)	1	6
Růst zaměstnanosti a úrovně vzdělání	Úroveň zaměstnanosti (lidé ve věku 15-64 let)	52,70%	54-55%
	Míra nezaměstnanosti	19,9	15
	Úroveň vzdělání (základní/střední/vyšší)	17,6/70,8/11,6	15,0/72,0/13,0
Začlenění Polska do evropské dopravní a informační infrastruktury	Dálnice/rychlostní silnice (km)	398/206	940/399
	Modernizované železniční tratě (km)	300	2434
	Přístup k internetu (počet připojení na 100 obyvatel)	1,2	3,4
Podpora procesů vedoucí k vyššímu podílu sektorů s vysokou přidanou hodnotou na ekonomické struktuře	Poměr zaměstnanců mezi sektory ekonomiky (I/II/III)	19,1/30,5/50,4	17,5/30,5/52,0
	Výdaje na V&V v % HDP	0,65	1,5
Účast všech regionů a sociálních skupin na ekonomickém rozvoji a procesu modernizace	Diverzifikace HDP per capita mezi NUTS II regiony	01:02,2	<1:2,2
	Diverzifikace míry nezaměstnanosti mezi NUTS II regiony	01:07,1	<1:6

zdroj: Národní rozvojový plán, 2004 - 2006 (Polsko)

příloha 10: Hlavní cíle a monitorovací ukazatele pro období čerpání SF 2004 – 06 v ČR

Specifický cíl NRP	Ukazatel dopadu	Hodnota ukazatele v roce 2001	Cílová hodnota v roce 2006
Vytvoření podmínek pro růst ekonomiky posilováním vnitřních faktorů	Přidaná hodnota z výroby (zpracovatelský průmysl, mld.Kč)	468,2 mld.Kč	582 mld.Kč
	Nově vytvořená pracovní místa (počet)	0	40000
	Podíl zaměstnanosti v hi-tech sektorech na celkové zaměstnanosti (%)	zatím se nesleduje	bude upřesněno
Zvýšení kvalifikační úrovně, konkurenceschopnosti a mobility pracovní síly při současném vyrovnání dopadů růstu ekonomiky na znevýhodněné skupiny obyvatel	Podíl občanů ze znevýhodněných skupin obyvatel* na celkové nezaměstnanosti (%)	I) 12,4%	I) 11,5%
		II) 13,3%	II) 12%
		III) 17,1%	III) 20%
		IV) 31,4%	IV) 31%
	Počet nezaměstnaných na volné pracovní místo	8,9	9,3
	Pracovní místa vytvořená v důsledku aktivní politiky zaměstnanosti	51264	60000
Přiblížení se standardům EU v oblasti životního prostředí	Index kvality životního prostředí	zatím nespecifikováno	bude upřesněno
Vyvážený rozvoj regionů	Meziregionální variabilita HDP (směrodatná odchylka)	520	504
	Meziregionální variabilita mezd (směrodatná odchylka)	472	550
	Meziregionální variabilita nezaměstnanosti (směrodatná odchylka)	3,3	3,5

* I) mladiství a absolventu škol, II) občané se zdravotním postižením, III) občané nad 50 let, IV) osoby se základním vzděláním
zdroj: Národní rozvojový plán ČR (2004 - 2006)

příloha 11: Pozice Polska a ČR ve výdajích na VaV a vzdělávání

