

VŠB – Technická univerzita Ostrava

Ekonomická fakulta

Katedra regionální a environmentální ekonomiky



Regionální analýza a programování

Vybrané kapitoly

Regionálního programování

(studijní texty)

Doc. Ing. Alois Kutscherauer, CSc.

Ostrava, 2009

OBSAH

1	SYSTÉMOVÁ A METODOLOGICKÁ VÝCHODISKA PROGRAMOVÁNÍ V REGIONÁLNÍM ŘÍZENÍ	3
1.1	PROGRAMOVÁNÍ V KONTEXTU REGIONÁLNÍHO ŘÍZENÍ.....	3
	<i>Programování jako proces zpracovávání plánovacího dokumentu.....</i>	<i>3</i>
1.2	STRATEGICKÉ A PROGRAMOVÉ DOKUMENTY V ČESKÉ REPUBLICĚ	4
	<i>Soustava strategických a programových dokumentů v České republice.....</i>	<i>4</i>
	<i>Regionální strategické a programové dokumenty pro strukturální fondy.....</i>	<i>5</i>
1.3	ČASOVÁ, METODICKÁ A VĚCNÁ NÁVAZNOST JEDNOTLIVÝCH TYPŮ DOKUMENTŮ	7
	<i>Vazba na strategické a programové dokumenty.....</i>	<i>7</i>
2	REGIONÁLNÍ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE A POMOC ČESKÉ REPUBLICĚ ZE STRUKTURÁLNÍCH FONDŮ A FONDŮ SOUDRŽNOSTI V LETECH 2007-2013..	8
2.1	NOVÁ ARCHITEKTURA POLITIKY SOUDRŽNOSTI EU V LETECH 2007-2013	8
	<i>Cíl Konvergence.....</i>	<i>8</i>
	<i>Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost.....</i>	<i>8</i>
	<i>Cíl Evropská územní spolupráce.....</i>	<i>9</i>
2.2	STRUKTURA PROGRAMOVÝCH DOKUMENTŮ PRO VYUŽÍVÁNÍ FONDŮ EVROPSKÉ UNIE V OBDOBÍ LET 2007-2013.....	9
	<i>Institucionální zabezpečení přípravy na programovací období 2007-2013.....</i>	<i>9</i>
2.3	ALOKACE PROGRAMŮ PRO ČR 2007-2013	10
	<i>Programy v Cíli Konvergence.....</i>	<i>10</i>
	<i>Programy v Cíli Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost.....</i>	<i>10</i>
	<i>Programy v Cíli Evropské územní spolupráce.....</i>	<i>11</i>
2.4	ROZLOŽENÍ PROGRAMŮ PODPORY ČR V LETECH 2007-13	11
	<i>Operační programy pro Cíl "Konvergence".....</i>	<i>11</i>
	<i>Operační programy pro Cíl "Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost".....</i>	<i>12</i>
	<i>Operační programy pro Cíl "Evropská územní spolupráce".....</i>	<i>12</i>
	<i>Fondy Evropské unie pro Českou republiku.....</i>	<i>12</i>

1 SYSTÉMOVÁ A METODOLOGICKÁ VÝCHODISKA PROGRAMOVÁNÍ V REGIONÁLNÍM ŘÍZENÍ

Úvodem jedna z definic EU:

Programování je organizační, rozhodovací a finanční proces prováděný v řadě fází s cílem realizovat na víceleté základně společnou akci EU a členského státu k dosažení stanovených cílů, a to prostřednictvím vypracovaných programových dokumentů.

Program zahrnuje soubor priorit a opatření, vymezuje pravidla vedoucí k dosažení předem stanovených cílů.

Programování je velmi frekventovaným pojmem posledních dvou desetiletí. Přesto mu dodnes schází přiměřená teoretická a metodologická opora.

V minulosti bylo převážně chápáno jako proces tvorby programů, zejména počítačových. Až postupem času se, programování stává integrální součástí strategického řízení v nejrůznějších sférách managementu a v tomto pojetí se v teoretické a metodické (metodologické) rovině postupně stává pojetím dominantním.

Programování lze analyzovat a popsat ze tří základních pohledů:

- z pohledu teorie řízení, specificky strategického řízení
- ze systémového a metodického pohledu v kontextu regionálního řízení,
- z praktického pohledu nahlízejícího na programování jako posloupnosti postupových kroků, jejichž výsledkem je plánovací dokument.

1.1 Programování v kontextu regionálního řízení

Princip programování v regionálním řízení ČR je uplatňován ve dvou základních polohách:

- jako programování strukturální pomoci Evropské unie České republice,
- jako programování střednědobých úkolů regionálního rozvoje České republiky.

V obou těchto polohách našel normativní oporu jednak v legislativě Evropské unie, jednak v legislativě České republiky.

Programování jako proces zpracování plánovacího dokumentu

Strategické a programové dokumenty představují písemnou formu přímých nástrojů centrálního, krajského a municipálního managementu.

Schválená dokumentace má z hlediska teorie řízení závazný charakter, tj. vynucuje si od podřízených subjektů určité chování, jehož výsledek přispívá k dosahování cílů stanovených managementem.

Programování formou programových dokumentů se v České republice uplatňuje až od roku 1999, kdy vyvstala potřeba zahájit přípravy na členství v Evropské Unii, zejména pak přípravu regionů a resortů na případnou pomoc ze Strukturálních fondů EU.

Ve sféře regionálního řízení k tomu významně přispěla EU, která již od osmdesátých let minulého století deklarovala programování jako nástroj realizace své regionální politiky – politiky hospodářské a sociální soudržnosti.

Do roku 2006 však jde o autonomní přístup k realizaci pomoci regionům členských zemí a zemí připravujících se na vstup do EU financovaných ze solidárních fondů EU (strukturálních fondů, fondu soudržnosti, fondů podpory jednotné zemědělské politika apod.).

Teprve od roku 2007, kdy se pro plánovací období let 2007 – 2013 významně mění přístup EU k podpoře členských zemí a jejich regionů, bude možné hovořit o programování jako o nástroji strategického řízení EU.

1.2 Strategické a programové dokumenty v České republice

Soustava strategických a programových dokumentů v České republice

Soustava strategických a programových dokumentů pro regionální rozvoj je členěna na:

- strategické a programové dokumenty České republiky (vypracováváné na úrovni státu a na úrovni krajů, resp. regionů NUTS 2),
- programové dokumenty Evropské unie (pro využití zdrojů strukturálních fondů).

Tuto soustavu v České republice tvoří:

- **na celostátní úrovni**

Strategie regionálního rozvoje České republiky jako základní strategický dokument pro podporu regionálního rozvoje na vymezené období.

Státní program regionálního rozvoje jako střednědobý dokument, který formuluje přístup státu k podpoře regionálního rozvoje a stanoví zaměření podpory regionálního rozvoje pro jeden nebo společně pro více regionů.

- **na regionální úrovni**

Strategie rozvoje krajů jako základní strategické dokumenty, které orientují další rozvoj krajů na vymezené období.

Programy rozvoje územního obvodu krajů, jako taktické dokumenty, které konkretizují strategické cíle a rozvojové aktivity ve formě konkrétních opatření a projektů, určují jejich nositele a stanoví způsob financování a implementace.

- **pro využití strukturálních fondů Evropské unie v letech 2004 - 2006**

Národní rozvojový plán (RDP – Regional Development Plan), který je dokumentem pro vyjednání podpory ze Strukturálních fondů EU (zpracován z vlastní iniciativy ČR – není pro léta 2007 – 2013 EU požadován).

Národní strategický referenční rámec (NSRF – National Strategic Reference Framework), který je vytvořen na základě Obecných zásad politiky hospodářské a sociální

soudržnosti EU (je jejím rozpracováním do podmínek jednotlivé členské země) ve spolupráci s Evropskou komisí, je hlavním dokumentem vymezujícím poskytnutí podpory ze Strukturálních fondů EU.

Operační programy - tematické (OP – Operation Programs), taktické dokumenty vytvořené na úrovni ministerstev, které rozpracovávají problémové celky strategií mající plošný (celostátní) charakter, pro které bude žádáno o spolufinancování ze zdrojů EU.

Regionální operační programy (ROP – Regional Operation Programs), taktické dokumenty, které jsou zpracovány na úrovni regionů NUTS 2 Cíle 1 a rozpracovávají ty problémové celky strategií, které jsou specifické pro jednotlivé regiony a pro které bude žádáno o spolufinancování ze zdrojů EU.

Regionální strategické a programové dokumenty pro strukturální fondy

Regionální programové dokumenty pro strukturální fondy na léta 2007 - 2013 v ČR tvoří:

- Národní strategický referenční rámec ČR
- Regionální operační programy (pro 7 regionů NUTS 2 Cíle 1)
- Regionální operační programy pro Prahu (2 programy - Cíl 2)
- Tematické operační programy (7 programů)

Tyto programové dokumenty jsou součástí taktické a realizační fáze podpory regionálního rozvoje České republiky.

Hlavním cílem zpracování těchto dokumentů je navrhnout promyšlený soubor aktivit zaměřený na podporu ekonomického a sociálního rozvoje regionů v rámci možností využití strukturálních fondů EU.

Strukturální fondy jsou České republice poskytovány na základě Národního strategického referenčního rámce, rozpracovávajícího Obecné strategické zásady hospodářské a sociální soudržnosti EU, vyjednaného vládou České republiky pro aplikaci fondů.

Regionální programové dokumenty:

- hrají významnou úlohu při zajišťování podpory regionálního rozvoje v České republice a při zrychlení tempa přibližování české ekonomiky k vyspělým zemím EU,
- pomáhají zvyšovat povědomí o nejdůležitějších regionálních potřebách v procesu plánování národního rozvoje,
- pomáhají mobilizovat místní kapacitu pro absorbování Strukturálních fondů a Kohezního fondu EU obecně v celé republice, zejména pak v jejích regionech,
- čerpají ze znalostí místních aktérů a špičkových odborníků, kteří jsou nejlépe informováni o místních potřebách a potenciálu,
- umožňují místním aktérům, aby více kontrolovali směr budoucího ekonomického a sociálního rozvoje vlastního regionu.

Tematické programové dokumenty pokrývají, podle ujednání v NSRR, regionální podporu v činnostech odvětví s plošnými regionálními dopady. Tuto podporu řeší pro celé území ČR mimo Prahy (pro všechny podporované regiony soudržnosti).

Regionální programové dokumenty se týkají činností, které jsou pro jednotlivé regiony specifické, a jsou vůči tematickým programům komplementární.

Regionální operační program (ROP) je plán cílených intervencí, navržený pro stimulaci nebo rozšíření ekonomického a sociálního rozvoje krajů tvořících územní statistickou jednotku – region NUTS 2 (Region soudržnosti) Cíle 1. Regionální operační programy hrají klíčovou roli při plánování a využívání strukturálních fondů EU v České republice.

Pod pojmem "region" se v ROP rozumí Region soudržnosti (NUTS 2) jako účelově vymezený územní celek pro potřeby statistiky a plánování, podle postupů používaných v EU. V případě ČR je vymezeno 7 regionů Cíle 1, tvořených jedním, dvěma nebo třemi kraji, jako vyššími územně samosprávnými jednotkami republiky.

Jsou jimi:

- Střední Čechy (vymezený územím Středočeského kraje)
- Jihozápad (vymezený územím Jihočeského a Plzeňského kraje)
- Severozápad (vymezený územím Karlovarského a Ústeckého kraje)
- Severovýchod (vymezený územím Libereckého, Karlovarského a Pardubického kraje)
- Jihovýchod (vymezený územím Jihomoravského kraje a kraje Vysočina)
- Střední Morava (vymezený územím Olomouckého a Zlínského kraje)
- Moravskoslezsko (vymezený územím Moravskoslezského kraje).

Regionální operační program není izolovaným programovým dokumentem, nýbrž je součástí **soustavy strategických a programových dokumentů České republiky**.

V hierarchii programových dokumentů vzniká ROP v prostoru, který mu vymezuje NSRR a svou náplní ani zaměřením se nemůže vzdálit jeho cílům a záměrům. Příprava ROP navazuje na přípravu NSRR, který má vůči operačním programům nadřizenou a koordinační roli.

ROP je taktický dokument obsahující analytickou a návrhovou část a je zpracováván na programovací období EU. Musí vycházet ze strategických dokumentů pro regionální rozvoj (Strategie regionálního rozvoje ČR, Strategie rozvoje kraje a Programů rozvoje územního obvodu kraje).

Cíle Regionálního operačního programu jsou naplňovány prostřednictvím stanovených **priorit**, každá priorita je naplněna **opatřeními**. Jednotlivá opatření jsou realizována konkrétními **projekty**.

ROP představuje jeden ze základních nástrojů nejen pro zdůvodnění potřeby finančních prostředků z veřejných zdrojů z EU, ale i pro zdůvodnění spolufinancování z národních veřejných i soukromých zdrojů.

1.3 Časová, metodická a věcná návaznost jednotlivých typů dokumentů

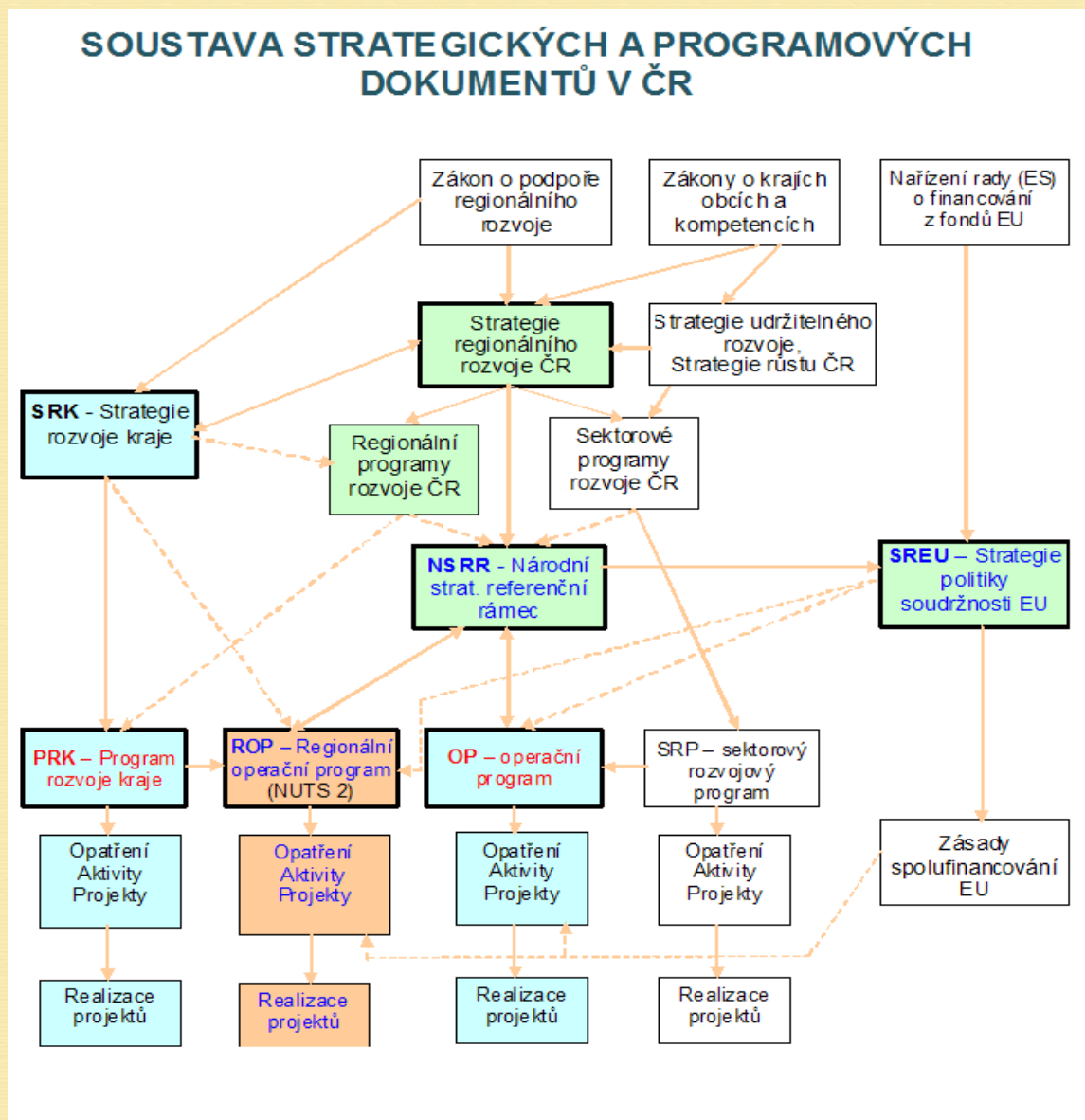
Vazba na strategické a programové dokumenty

Zásadní vazba existuje mezi Národním strategickým referenčním rámcem (NSRR) a Regionálními operačními programy (ROP).

Tato vazba je obousměrná - na jedné straně návrhy cílů, priorit a opatření ROP jsou vstupy pro tvorbu NSRR, na druhé straně NSRR je vstupem pro korekci původních návrhů ROP.

Další zásadní vazba existuje mezi NSRR a ROP v tom smyslu, že NSRR představuje konečný rámec, podle něž musí být finální provedení ROP modifikováno.

Soustavu normativně stanovených (zákonem nebo usnesením vlády) strategických a programových dokumentů v České republice a jejich systémových vazeb znázorňuje následující schéma.



2 REGIONÁLNÍ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE A POMOC ČESKÉ REPUBLICE ZE STRUKTURÁLNÍCH FONDŮ A FONDU SOUDRŽNOSTI V LETECH 2007-2013

Zpracováno s použitím materiálu České televize. Zdroj: <http://www.ceskatelevize.cz/>

2.1 Nová architektura politiky soudržnosti EU v letech 2007-2013

Globální cíle pro plánovací období 2007 - 2013:

1. **Konvergence** - podpora růstu a tvorby pracovních míst v nejméně rozvinutých členských zemích a oblastech.
2. **Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost** - podpora programů pro regiony a orgány regionální správy podporující ekonomické změny v průmyslových, městských a venkovských oblastech.
3. **Evropská územní spolupráce**: podpora harmonického a vyváženého rozvoje na území Unie.

Cíl Konvergence

Podpora regionů s HDP nižším než 75% průměru EU

Podpora Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) zaměřená na:

- modernizace a diverzifikace ekonomické struktury členských států a regionů,
- rozšíření a zlepšení základní infrastruktury,
- ochrana životního prostředí.

Podpora Evropského sociálního fondu (ESF):

- zlepšení kvality a schopnosti institucí trhu práce, vzdělávacích systémů a sociálních a ošetrovatelských služeb,
- zvýšení investic do lidského kapitálu,
- adaptace veřejné správy, posílení administrativní kapacity národních a regionálních správ.

Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

Podpora regionů nespádající pod Cíl "Konvergence" tj. HDP nad 75% průměru EU

Oblasti intervence:

- inovace a ekonomika založená na znalostech,
- životní prostředí a předcházení rizikům,
- dostupnost a služby základního ekonomického významu (komunikační sítě) tj. posilování prvků Lisabonské a Göteborgské strategie.

Cíl Evropská územní spolupráce

Financování z ERDF

Vychází ze současné Iniciativy Interreg, tj. podpora další integrace EU spoluprací na přeshraniční, mezinárodní a meziregionální úrovni.

Hlavní priority:

- podpora rozvoje vědy a výzkumu a informační společnosti,
- životní prostředí a předcházení rizikům,
- řízení vodních zdrojů.

2.2 Struktura programových dokumentů pro využívání fondů Evropské unie v období let 2007-2013

Strategické obecné zásady Společenství

- rámcový strategický dokument pro politiku soudržnosti,
- navrhuje Evropská komise, přijímá Rada EU a schvaluje Evropský parlament.

Národní strategický referenční rámec

- rámcová rozvojová strategie na úrovni státu,
- základ pro tematické a regionální operační programy,
- navrhuje členský stát při použití principu partnerství,
- předmět vyjednávání s Komisí.

Operační programy

- jeden program na fond a členský stát nebo region NUTS II,
- popis souhrnných priorit, řízení a finančních zdrojů;
- v konečném důsledku o něm rozhoduje Komise

Institucionální zabezpečení přípravy na programovací období 2007-2013

Ministerstvo pro místní rozvoj je hlavním gestorem pro vyjednávání nových nařízení a v rámci tzv. Resortní koordinační skupiny připravuje stanoviska ČR k jednáním o nařízeních v Pracovní skupině pro strukturální operace Rady Evropské unie.

MMR současně zodpovídá za tvorbu ***Národního strategického referenčního rámce*** a dalších programových dokumentů na léta 2007-2013.

Přípravu dokumentů na národní úrovni zajišťuje ***Řídící a koordinační výbor***. Výboru předsedá ministr pro místní rozvoj a činnost sekretariátu ŘKV vykonává Odbor Rámce podpory Společenství MMR ČR.

2.3 Alokace programů pro ČR 2007-2013

Rozložení finančních prostředků strukturálních fondů a Fondu soudržnosti mezi operační programy v České republice v letech 2007-2013.

Programy v Cíli Konvergence

Rozdělení finančních prostředků Strukturálních fondů a Fondu soudržnosti v České republice mezi operační programy pro období 2007 - 2013 v Cíli Konvergence (bez domácího spolufinancování).

<i>Operační program</i>	<i>mil. EUR</i>	<i>%</i>
OP Podnikání a inovace	3 041,3	11,75
OP Výzkum a vývoj pro inovace	2 070,7	8,00
OP LZ a Zaměstnanost	1 811,8	7,00
OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost	1 811,8	7,00
OP Životní prostředí	4 917,9	19,00
OP Doprava	5 759,1	22,25
Integrovaný operační program	1 553,0	6,00
Regionální operační programy	4 659,0	18,00
OP Technická pomoc	258,8	1,00
Celkem	25 886,6	100,00

Programy v Cíli Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

Rozdělení finančních prostředků Strukturálních fondů a Fondu soudržnosti mezi operační programy pro období 2007 - 2013 v Cíli Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost.

<i>Operační program</i>	<i>%</i>	<i>mil EUR</i>
OP Praha Adaptabilita	29,10	121,1
OP Praha Konkurenceschopnost	70,90	294,9
Celkem	100,00	416,0

Programy v Cíli Evropské územní spolupráce

Rozdělení finančních prostředků SF a FS mezi operační programy pro období 2007-2013 v Cíli Evropská územní spolupráce.

<i>Operační program</i>	<i>%</i>	<i>mil EUR</i>
OP Přeshraniční spolupráce	90,37	351,6
OP Nadnárodní spolupráce	9,63	37,5
OP Mezuregionální spolupráce	-	-
Celkem	100,00	389,1

Návrh rozdělení finančních prostředků strukturálních fondů a Fondu soudržnosti na období let 2007 - 2013 je obsažen v [Národním strategickém referenčním rámci ČR](#) na léta 2007 - 2013 (v kapitole 12).

2.4 Rozložení programů podpory ČR v letech 2007-13

V programovacím období 2007-2013 bude mít Česká republika v programech spolufinancovaných ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti k dispozici cca **750 miliard korun**.

Na základě definovaných cílů a priorit Národního strategického referenčního rámce České republiky pro období 2007 - 2013 připravuje Česká republika pro využívání fondů Evropské unie letech 2007 - 2013 celkem **24 operačních programů** pro nově koncipované [tři Cíle](#) Politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU.

Operační programy pro Cíl "Konvergence"

Tematické operační programy

- [OP Podnikání a inovace](#)
- [OP Životní prostředí](#)
- [OP Doprava](#)
- [OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost](#)
- [OP Výzkum a vývoj pro inovace](#)
- [OP Lidské zdroje a zaměstnanost](#)
- [Integrovaný operační program](#)
- [OP Technická pomoc](#)

Regionální operační programy

- [ROP NUTS II Jihovýchod](#)
- [ROP NUTS II Jihozápad](#)
- [ROP NUTS II Moravskoslezsko](#)

- [ROP NUTS II Severovýchod](#)
- [ROP NUTS II Severozápad](#)
- [ROP NUTS II Střední Čechy](#)
- [ROP NUTS II Střední Morava](#)

Operační programy pro Cíl "Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost"

- [OP Praha Konkurenceschopnost](#)
- [OP Praha Adaptabilita](#)

Operační programy pro Cíl "Evropská územní spolupráce"

- [INTERACT II](#)
- [ESPON 2013](#)
- [OP Mezuregionální spolupráce](#)
- [OP Nadnárodní spolupráce](#)
- [OP Přeshraniční spolupráce ČR - Bavorsko](#)
- [OP Přeshraniční spolupráce ČR - Polsko](#)
- [OP Přeshraniční spolupráce ČR - Rakousko](#)
- [OP Přeshraniční spolupráce ČR - Sasko](#)
- [OP Přeshraniční spolupráce ČR - Slovensko](#)

Fondy Evropské unie pro Českou republiku

Zdroje pro ČR v období 2004-2006

V letech 2004 - 2006 měla Česká republika k dispozici více než **2,6 miliardy EUR**.

Byly z nich financovány:

- [Operační programy pro regiony ČR](#)
- [Programy pro město Prahu](#)
- [Programy Iniciativ Společenství](#)
- [Fond soudržnosti](#)

Zdroje pro ČR v období 2007-2013

V programovacím období 2007 - 2013 může Česká republika využít až **26,7 miliard EUR (cca 750 miliard korun)** z fondů Evropské unie k podpoře rozvoje regionů, konkurenceschopnosti, hospodářského růstu a kvality života obyvatel.

Jsou z nich financovány:

- [Tematické operační programy](#)
- [Regionální operační programy](#)
- [Programy pro Prahu](#)
- [Programy územní spolupráce](#)