

VŠB-Technická univerzita Ostrava
Ekonomická fakulta



WD-55-07-1

Regionální disparity v územním rozvoji ČR – jejich vznik, identifikace a eliminace



Karel Skokan

**KOMPARATIVNÍ ANALÝZA POJETÍ, PŘÍSTUPŮ A
VYUŽITÍ REGIONÁLNÍCH DISPARIT V REGIONÁLNÍM
MANAGEMENTU PĚTI STŘEDOEVROPSKÝCH ZEMÍ**

Výzkumná studie DÚ 4/2

Ostrava, březen 2009

Řešitel:

doc. Ing. Karel Skokan, Ph.D.

Anotace

Výzkumná studie si klade za cíl představit komparativní analýzu pojetí a využití regionálních disparit v regionálním managementu pěti vybraných zemí střední Evropy. Nejprve vysvětluje současný přístup zemí EU k regionální politice a ke vnímání regionálních disparit. Souhrnně popisuje reakci na regionální disparity a řízení regionálních politik v Maďarsku, Německu, Polsku, Rakousku a na Slovensku. V následujících kapitolách pak se věnuje podrobněji jednotlivým státům. Pro každý stát nejprve stručně popisuje jeho regionální strukturu a hlavní regionální disparity pomocí vybraných ukazatelů, pak následuje představení hlavních strategických a programových dokumentů. Popis každého státu je ukončen přístupem k řešení regionálních disparit na národní a regionální úrovni a celkovým závěrem odvozeným z jednotlivých srovnání.

Abstract

Research study aims to present a comparative analysis of the concept, perception and use of regional disparities in the regional management of five selected Central European countries. At first it explains the contemporary approach of EU countries to the regional policy and to the perception of regional disparities. It also summarises the reaction of regional policies upon regional disparities and the management of regional policies in Hungary, Germany, Austria, Poland and Slovakia. In the following chapters it analyses the specific approach for each country. The regional structure and main regional disparities are described at first followed by the outline of main strategy and programme documents at national and Community level for the country. The approach to the handling the disparities on both national and regional levels concludes the description of the country regional policy and conclusions are derived from the comparison.

OBSAH

1	Úvod.....	6
2	Cíl, aktivity a výzkumné otázky studie	7
2.1	Cíl výzkumné studie	7
2.2	Aktivity výzkumné studie	7
2.3	Výzkumné otázky studie a metodika řešení.....	8
3	Současné přístupy k řešení regionálních disparit v zemích EU	9
3.1	Současná povaha regionálních problémů a jejich vnímání	9
3.1.1	Státy s omezenými disparitami	11
3.1.2	Státy s diferencovanými problémy	11
3.1.3	Státy s řídko osídlenými regiony	12
3.1.4	Státy s velkými a koncentrovanými regionálními problémy	12
3.1.5	Státy orientované na rozvoj na národní úrovni	12
3.1.6	Nové členské státy	13
3.2	Reakce regionální politiky na řešení regionálních problémů	14
3.2.1	Změny v charakteru regionální politiky.....	14
3.2.2	Změny v cílech regionální politiky	15
3.2.3	Změny v územní orientaci politiky	17
3.3	Řízení regionální politiky – regionální management	18
3.3.1	Realokace pravomoci na různé úrovně řízení.....	18
3.3.2	Koordinace politik.....	19
3.4	Shrnutí současných přístupů k regionální politice.....	21
4	Přístupy regionální politiky k řešení regionálních disparit v Maďarsku	22
4.1	Regionální struktura a základní regionální disparity v Maďarsku	22
4.1.1	Regionální struktura Maďarska	22
4.1.2	Regionální disparity v Maďarsku.....	23
4.2	Struktura strategických dokumentů regionální politiky v Maďarsku.....	24
4.2.1	Dokumenty národní regionální politiky	24
4.2.2	Dokumenty politiky soudržnosti	25
4.3	Řešení regionálních disparit na národní úrovni	27
4.4	Řešení regionálních disparit na regionální úrovni	28
4.5	Shrnutí přístupů k řešení regionálních disparit v Maďarsku.....	30
5	Přístupy regionální politiky k řešení regionálních disparit v Německu	31
5.1	Regionální struktura a základní regionální disparity v Německu	31

5.1.1	Regionální struktura Německa	31
5.1.2	Regionální disparity v Německu	32
5.2	Struktura strategických dokumentů regionální politiky v Německu	33
5.2.1	Dokumenty národní regionální politiky	33
5.2.2	Dokumenty politiky soudržnosti	34
5.3	Řešení regionálních disparit na národní úrovni	35
5.4	Řešení regionálních disparit na regionální úrovni	37
5.5	Shrnutí přístupů k řešení regionálních disparit v Německu	39
6	Přístupy regionální politiky k řešení regionálních disparit v Polsku	40
6.1	Regionální struktura a základní regionální disparity v Polsku	40
6.1.1	Regionální struktura Polska	40
6.1.2	Regionální disparity v Polsku	41
6.2	Struktura strategických dokumentů regionální politiky v Polsku	42
6.2.1	Dokumenty národní regionální politiky	42
6.2.2	Dokumenty politiky soudržnosti	43
6.3	Řešení regionálních disparit na národní úrovni	44
6.4	Řešení regionálních disparit na regionální úrovni	45
6.5	Shrnutí přístupů k řešení regionálních disparit v Polsku	47
7	Přístupy regionální politiky k řešení regionálních disparit v Rakousku	48
7.1	Regionální struktura a základní regionální disparity v Rakousku	48
7.1.1	Regionální struktura	48
7.1.2	Regionální disparity v Rakousku	49
7.2	Struktura strategických dokumentů regionální politiky v Rakousku	50
7.2.1	Dokumenty národní regionální politiky	50
7.2.2	Dokumenty politiky soudržnosti	51
7.3	Řešení regionálních disparit na národní úrovni	53
7.4	Řešení regionálních disparit na regionální úrovni	54
7.5	Shrnutí přístupů k řešení regionálních disparit v Rakousku	55
8	Přístupy regionální politiky k řešení regionálních disparit na Slovensku	57
8.1	Regionální struktura a základní regionální disparity na Slovensku	57
8.1.1	Regionální struktura Slovenska z pohledu politiky soudržnosti	57
8.1.2	Regionální disparity na Slovensku	57
8.2	Struktura strategických dokumentů regionální politiky na Slovensku	60
8.2.1	Dokumenty národní regionální politiky	60

8.2.2	Dokumenty politiky soudržnosti	61
8.3	Řešení regionálních disparit na národní úrovni	62
8.4	Řešení regionálních disparit na regionální úrovni	63
8.5	Shrnutí přístupů k řešení regionálních disparit na Slovensku	65
9	Závěr	66
10	Literatura.....	69

1 ÚVOD

V rámci politiky soudržnosti EU probíhá již několik desetiletí snaha o snižování rozdílů v ekonomické a sociální úrovni mezi jednotlivými zeměmi a jejich regiony a o dosažení tzv. vyváženého rozvoje jednotlivých částí území států. Zatímco rozdíly mezi státy EU se z hlediska dlouhodobého snižují, není dosažení konvergence jednoznačné na úrovni regionů. Ukazuje se, že zejména v rámci nových členských států má vývoj opačný charakter a dochází k divergenci. Regionální rozdíly mezi regiony, zejména na nižších úrovních klasifikace, se zvyšují.

Záměrem každé hospodářské a regionální politiky je nalézat cesty k podpoře rozvoje své ekonomiky. Jedním s přístupů v České republice je výzkum disparit v územním rozvoji, který je realizovaný v rámci výzkumného programu Ministerstva pro místní rozvoj na léta 2007 až 2011, konkrétně programu WD - Výzkum pro potřeby řešení regionálních disparit. Na Ekonomické fakultě VŠB-Technické univerzity Ostrava je realizován projekt číslo WD-55-07-1 s názvem Regionální disparity v územním rozvoji České republiky - jejich vznik, identifikace a eliminace.

Ve druhé etapě výzkumu vymezené obdobím duben 2008 až březen 2009 byla řešena tato dílčí úloha s názvem Komparativní analýza pojetí a využití regionálních disparit v regionálním managementu pěti vybraných zemí střední Evropy. Navazuje na výstup dílčího úkolu první etapy, který analyzoval regionální disparity v mezinárodním srovnání. Předložené výsledky jsou východiskem pro další etapu výzkumného úkolu, který se má zaměřit na využití znalosti o disparitách a způsobech jejich řešení v podmínkách České republiky. Cílem této části je porovnat vnímání regionálních disparit a způsoby jejich řešení v rámci regionální politiky vybraných zemí.

V regionální politice zemí EU došlo v novém tisíciletí k přijetí nového paradigmatu se zvýrazněním faktorů endogenního přístupu orientovaného na podporu vnitřních rozvojových faktorů regionů. V zemích střední Evropy existuje rozdílná úroveň regionálních disparit a jsou použity rozdílné přístupy k jejich řešení. Nastínění těchto rozdílů je obsahem třetí kapitoly studie, která následuje po vymezení cíle, aktivit, výzkumných otázek a metodiky řešení.

V následujících kapitolách, které jsou postupně věnovány vybraným členským zemím středoevropského prostoru EU, jsou popsány přístupy regionální politiky a regionálního managementu k řešení regionálních disparit v Maďarsku, Německu, Polsku, Rakousku a na Slovensku. Pro každý stát je uvedena stručná charakteristika regionální struktury a regionálních disparit, charakteristika základních strategických a programových dokumentů a způsoby řešení disparit na národní a regionální úrovni.

Studie vychází při popisu disparit jednotlivých zemí ze srovnatelných dat regionální databáze evropského statistického úřadu Eurostat. Pro porovnání přístupů k řešení disparit byly využity oficiální programové dokumenty politiky soudržnosti EU jednotlivých členských států na období 2007-2013 a dále dokumenty národních regionálních politik v těchto státech.

2 CÍL, AKTIVITY A VÝZKUMNÉ OTÁZKY STUDIE

2.1 Cíl výzkumné studie

Dílčím cílem DC002 výzkumného úkolu WD-55-07-1 pro druhou etapu řešení je „vypracování metodiky přenosu poznatků a nástrojů ovlivňujících řešení regionálních disparit do metod a technik regionálního managementu“. Dílčí úkol DÚ4 zaměřený na mezinárodní srovnání přístupu k řešení disparit vybraných středoevropských zemí má vytvořit předpoklady k přenesení mezinárodních zkušeností do praxe regionálního managementu v Česku.

Předložená výzkumná studie dílčího úkolu DÚ4 zpracovaná v rámci 2. fáze výzkumu v období 1.4. 2008 až 31.3. 2009 má v zadání výzkumného projektu stanoven tento cíl:

- Provést komparativní analýzu pojetí, přístupů a využití regionálních disparit v regionální politice a v regionálním managementu pěti středoevropských zemí (Polska, Slovenska, Maďarska, Německa a Rakouska).

Tento cíl navazuje plynule na cíl DÚ04 v 1. fázi výzkumu (1.4. 2007-30.6. 2008), kterým bylo analyzovat obecné přístupy pojetí disparit v Evropské unii v souvislosti s politikou soudržnosti EU a zpracovat konkrétní hodnocení disparit ve vybraných zemích EU a provést jejich komparaci.

Předchozí cíl byl naplněn výzkumnou studií DÚ04 „Regionální disparity v regionálním srovnání, (Skokan a kol. 2008)“. V této studii po definování třídimenzionálního pojmu soudržnosti, jak je dnes soudržnost v EU chápána, tj. soudržnosti ekonomické, sociální a územní bylo vysvětleno pojetí disparit v těchto odpovídajících dimenzích. Následovalo uvedení do systému regionální klasifikace na bázi územních statistických jednotek NUTS a byla představena výchozí datová základna k posuzování regionálních disparit na úrovni EU odvozená z datových zdrojů Evropského statistického úřadu (Eurostat). Hlavní náplní studie pak bylo hodnocení disparit vybraných zemí, tj. Maďarska, Polska, Rakouska, Německa a Slovenska. Pro každou zemi byla analyzována její administrativní a regionální struktura, postavení země v rámci EU s využitím strukturálních ukazatelů, obecné přístupy k regionální politice a k regionálním disparitám a zejména úroveň těchto disparit v zemi.

Předkládaná výzkumná studie úzce navazuje na poznatky a návrhy z předchozí studie a dále je rozpracovává tak, aby byl naplněn nový stanovený cíl.

2.2 Aktivity výzkumné studie

Stanovený cíl je naplněn prostřednictvím těchto aktivit:

- Představit souhrnně současné přístupy k regionální politice v zemích EU.
- Shrnout reakci regionální politiky vybraných zemí EU na řešení regionálních problémů, na řízení regionální politiky a regionálního management.
- Analyzovat strukturu vybraných strategických a programových dokumentů regionální politiky ve vybraných zemích.

- Analyzovat přístupy k řešení regionálních disparit v těchto zemích na národní a regionální úrovni.
- Provést závěry ze získaných poznatků při řešení regionálních disparit v jednotlivých zemích.

Řešení těchto aktivit tvoří jednotlivé části obsahu výzkumné studie

2.3 Výzkumné otázky studie a metodika řešení

Základní výzkumné otázky výzkumné studie byly stanoveny na počátku řešení takto:

1. Jaké jsou současné přístupy k regionální politice v zemích EU?
2. Jakou úlohu hrají regionální disparity v současné regionální politice zemí EU?
3. Jakým způsobem se přistupuje k řešení regionálních disparit ve vybraných zemích středoevropského prostoru?
4. Jak jsou řešeny disparity ve vybraných zemích na národní a regionální úrovni?

Problematika současných přístupů k regionální politice a řešení regionálních disparit (otázky 1 a 2) je zkoumána na základě analýzy výzkumných studií zpracovaných v zemích EU a analýzy regionálních politik a je obsahem kapitoly 3 této studie. Další výzkumné otázky (3 a 4) jsou pro vybrané země středoevropského prostoru řešeny v kapitolách 4-8. Řešení vychází z analýzy strategických a programových dokumentů jednotlivých zemí připravených pro národní regionální politiku nebo pro politiku soudržnosti v těchto zemích pro období let 2007 – 2013, která je podporovaná ze strukturálních fondů EU. Při zpracování studie byly použity následující metody a oficiální zdroje dat a informací.

Souhrnné hodnocení současných přístupů k regionální politice vychází z postupu, který uplatňuje ve svých zprávách výzkumné centrum European Policies Research Centre na University of Strathclyde ve Velké Británii (Yuill 2007).

Pro hodnocení disparit v jednotlivých zemích bylo využito on-line databáze Všeobecné a regionální statistiky Eurostatu (Eurostat 2009), ze které byly vygenerovány údaje pro jednotlivé členské země EU a jejich regiony. Z důvodu omezení rozsahu studie byly pro hodnocení úrovně disparit vybrány tři ukazatele. Vždy byly vybrány nejaktuálnější hodnoty ukazatelů, které byly v databázi pro všechny srovnávané státy. Pro ekonomickou úroveň disparit to je hodnota HDP/obyvatele vyjádřená v PPS a v procentech EU 27, pro sociální disparity je to míra nezaměstnanosti. U územních disparit nebylo použito pojetí fyzické, ale přístupnost ke znalostem a inovacím ve formě výdajů na VaV jako procento HDP (GERD). Výběr tohoto ukazatele byl záměrný, aby v etapě přechodu ke znalostní společnosti charakterizoval nerovnosti v aktuální oblasti.

Pro charakterizování různých přístupů k řešení problematiky regionálních disparit v jednotlivých zemích byly nejprve vybrány strategické dokumenty jednotlivých států, které se týkají jak domácích, národních regionálních politiky, tak politiky soudržnosti EU. U první skupiny je struktura dokumentů v jednotlivých státech nesrovnatelná, u druhé skupiny byl u všech vybraných států studován jednak Národní strategický referenční rámec, jednak jednotlivé operační programy. Východiskem byly údaje dostupné na webových stránkách EU a u jednotlivých zemí na webových stránkách národních ústředních a regionálních orgánů.

3 SOUČASNÉ PŘÍSTUPY K ŘEŠENÍ REGIONÁLNÍCH DISPARIT V ZEMÍCH EU

V zemích Evropské unie se regionální politika realizuje na základě dvou základních přístupů. Jednotlivé státy realizují jednak svou vlastní, národní regionální politiku s využitím vlastních, národních zdrojů. V rámci EU pak je prosazována tzv. politika soudržnosti EU s využitím strukturálních fondů financovaných z rozpočtu EU. Úroveň a výše intervencí strukturálních fondů předurčují ve většině případů úroveň a míru národní regionální politiky a politiky soudržnosti EU ve státech. Ve většině nových členských zemí EU12 je národní regionální politika prakticky totožná, resp. je nahrazena politikou soudržnosti EU.

Regionální politika v zemích EU byla v posledních letech silně ovlivněna novým programovacím obdobím politiky soudržnosti EU na léta 2007-2013. Všechny státy EU v přípravném období připravily na národní úrovni základní strategický dokument Národní strategický referenční rámec (NSRR), ve kterém definovaly své cíle a priority regionální politiky v rámci politiky soudržnosti EU. Dále připravily operační programy (OP) se zaměřením na tematické (sektorové) nebo regionální priority a nové mapy tzv. veřejné regionální podpory.

Nové období je v regionální politice a přístupu k ní poznamenáno významnými změnami. Rozšíření EU totiž vedlo ke změně řady parametrů, ve kterých se regionální politika realizuje. Tak např. financování politiky soudržnosti ze zdrojů EU v Polskou vzrostlo z ročních cca 2,6 mld. € v období 2004-2006 na více jak 6,5 mld. € ročně v období 2007-2013. Na druhé straně ve Španělsku došlo v novém programovacím období ke snížení finančních zdrojů EU o více než dvě pětiny a v Irsku došlo k poklesu ze 3,9 mld. € v období 2000 – 2006 na pouhých 900 mil. € ročně (Yuill 2007).

V tomto novém období dochází k významnému posunu také v cílech a prioritách politiky soudržnosti EU v důsledku Lisabonské strategie. Stále větší důraz je kladen na cíle růstu a konkurenceschopnosti se zdůrazněním podpory inovací. Odstranění omezení využití strukturálních fondů na specifické oblasti umožnilo soustředit se na silné stránky regionů. V důsledku rozšíření EU došlo také ke změnám v řízení regionální politiky. V nových členských zemích EU se v důsledku zvýšení disponibilních zdrojů pro regionální politiku a zvýšení kapacity pro její realizaci prosazuje decentralizace a „regionalizace“ v řízení, na druhé straně v zemích s omezením financování ze zdrojů EU došlo k poklesu počtu regionálních programů a dokonce k centralizaci správy v oblasti regionální politiky. Příprava národních dokumentů (NSRR a OP) vedla také k lepší koordinaci politiky nejen mezi centrem a regiony, ale také mezi ministerstvy na národní úrovni.

3.1 Současná povaha regionálních problémů a jejich vnímání

Mezi státy EU 27 existují významné rozdíly v ekonomické výkonnosti na národní i regionální úrovni. Komplexní ukazatel HDP/obyvatele je u Lucemburska 30x vyšší než v Bulharsku nebo Rumunsku. Všechny nové členské státy EU12 a tzv. kohezní země Španělsko, Portugalsko a Řecko jsou pod průměrem EU, i když nové státy až do roku

2008 včetně vykazovaly významný růst. Tak např. existují významné rozdíly v nezaměstnanosti s nejvyššími hodnotami v Polsku a na Slovensku. Podobná situace je také např. v ukazatelích zaměstnanosti, výdajích na vědu a výzkum a v produktivitě práce. Zatímco na národní úrovni pozorujeme v minulých letech trend postupné konvergence, regionální rozdíly přetrvávají a prohlubují se směrem k nižší úrovni regionů. Příklady vybraných ukazatelů v oblasti ekonomických (HDP/obyvatele), sociálních (míra nezaměstnanosti) a územních disparit (výdaje na VaV) uvádí následující tabulka. Tabulka navíc na regionální úrovni udává rozdíl a poměr vybraného ukazatele mezi nejvyspělejším a nejzaostalejším regionem.

Tabulka 1: Vybrané ukazatele disparit

Stát/regiony	HDP/obyv. (PPS) EU27=100 (2006)		Nezaměstnanost (%, 2007)		GERD (% HDP/VaV, 2005)	
Česko	77,4		5,3		1,41	
Regiony NUTS2	60,1-162,3	2,7	2,4-9,50	3,96	0,25-2,77	11,08
Německo	115,8		8,4		2,48 **)	
Regiony NUTS1	47200-18600	2,58	4,9-17,40	3,55	1,05-4,19	3,99
Rakousko	124,3		4,4		2,46	
Regiony NUTS2	39200-19400	2,02	2,8-8,3	2,96	0,53-3,35	6,32
Maďarsko	63,6		7,4		0,94	
Regiony NUTS2	24900-9500	2,62	4,7-12,3	2,62	0,31-1,37	4,42
Polsko	52,3		9,6		0,57	
Regiony NUTS2	19700-8400	2,35	8,1-12,7	1,57	0,08-1,10	13,75
Slovensko	63,5		11,1		0,51	
Regiony NUTS2	35100-8200	4,28	4,3-20,4	4,74	0,28-0,88	3,14*)

Zdroj: Eurostat 2009 a vlastní zpracování, *) pro regiony NUTS1, **) pro NUTS2 údaje 2004

Hlavním obecným cílem politiky soudržnosti EU a většiny národních regionálních politik stále zůstává snižování regionálních disparit, jak je deklarováno zejména na úrovni národních rozvojových strategií. Posledních 20 let však rychlost národní konvergence v zemích EU zůstala pod 2 % (Yuill 2007). Přestože zaostávající země dosahovaly většinou vyšších procent hospodářského růstu, je proces konvergence zdoluhavým procesem.

Zatímco na národní úrovni je proces konvergence prokazatelný, na úrovni regionální nelze odvodit jednoznačné závěry. Ve většině nových členských států došlo v období 1995 – 2004 k nárůstu regionálních disparit (NUTS2) zejména v ukazateli HDP/obyvatele a nezaměstnanosti (týká se Česka, Maďarska, Polska i Slovenska). Na druhé straně k nejvýznamnější redukci tohoto ukazatele došlo v Rakousku, Itálii a Španělsku. Při hodnocení regionálních problémů můžeme jednotlivé státy EU rozdělit do několik skupin¹. Při charakteristice těchto skupin si více všimneme zemí, které jsou předmětem výzkumu.

¹ Při zpracování této kapitoly byl využit metodický přístup a informace z materiálu (Yuill 2007)

3.1.1 Státy s omezenými disparitami

První skupinu zemí tvoří státy, ve kterých jsou regionální disparity omezeny jak v národním tak evropském kontextu a nevyžadují výrazné regionálně směřované intervence. K těmto státům patří Dánsko, Holandsko, Lucembursko a do jisté míry i Rakousko.

V Dánsku jsou standardní regionální disparity velmi omezené. Snahou politiky je maximalizovat příspěvek regionů národní ekonomice. Méně rozvinutým periferním oblastem je věnována zvláštní pozornost.

V Holandsku se objevují různé přístupy ke vnímání disparit. Jeden přístup vnímá disparity jako velmi omezené, druhý stále vidí rozdíly mezi znevýhodněným severem proti zbytku země. Politika se zaměřuje zejména na národní rozvoj se zdůrazněním slabších oblastí na severu.

V Lucembursku jsou tradičně regionální problémy spojeny s restrukturalizací ocelářského průmyslu na jihu a slabším zemědělstvím na severu. Politika se zaměřuje na příhraniční problémy a na podporu mezinárodní konkurenceschopnosti.

V **Rakousku** nejsou regionální disparity vnímány jako základní problém. Jsou svázány s topografií země a s přírodními podmínkami, což znamená, že běžné intervence typu rozsáhlé podpory podnikání nejsou obecně účinné. Problém je omezen na tradiční urbánní – rurální dimenzi. V důsledku rozšíření EU v posledním desetiletí dochází k poklesu tradičních disparit mezi východem a západem a objevila se nová oblast růstu v trojúhelníku Vídeň – Bratislava – Győr.

3.1.2 Státy s diferencovanými problémy

Druhou skupinu zemí tvoří Belgie, Francie, Irsko a Velká Británie. Existují v nich výrazné regionální disparity, které jsou odrazem rozmanitých problémů a vyžadují specifické zásahy regionální politiky.

V Belgii je Vlámsko považováno za prosperující část, avšak má problém se starým důlním průmyslem. Pozornost se zde posunula od řešení problematiky zaměstnanosti k inovacím. Valónsko má výrazné vnitřní disparity, které se však snižují. Hlavní důraz je kladen jak na staré industrializované, tak i na venkovské regiony.

Vnímání disparit ve Francii se změnilo. Hlavním zájmem jsou urbánní struktury, venkovské oblasti a relokace firem. Cílem politiky je zvyšovat celkovou konkurenceschopnost při současném řešení disparit na subregionální úrovni.

V Irsku došlo v minulém desetiletí k podstatnému nárůstu HDP. Existují však kontrastní regionální rozdíly mezi městskými aglomeracemi a periferními oblastmi na jihu a na západě. Politika je zaměřena na jejich řešení.

Ve Velké Británii je pořád hlavním problémem nerovnost mezi jihovýchodem a zbytkem země. Růst sub-regionálních disparit je intenzivně vnímán. V Anglii mají tyto problémy řešit Agentury pro regionální rozvoj. Za hlavní hnací síly rozvoje jsou však považovány městské oblasti.

3.1.3 Státy s řídce osídlenými regiony

Finsko, Švédsko a Norsko tvoří třetí skupinu zemí, které mají na jedné straně regiony s nízkou hustotou populace, na straně druhé regiony s růstově orientovanými prvky regionální politiky.

Hlavním problémem Finska jsou rozdíly mezi oblastmi na severu a východě a zbytkem země a mezi urbánními oblastmi a vzdálenými a řídce osídlenými oblastmi. Důraz politiky je kladen na řešení rostoucích demografických změn, které ovlivňují tyto neosídlené oblasti.

Ve Švédsku dochází k růstu disparit mezi urbánními a ekonomicky aktivními oblastmi na jihu a severními a východními částmi země se stárnoucím obyvatelstvem. Probíhají diskuze o významu a podpoře větších a více diverzifikovaných regionů s orientací na inovace a konkurenceschopnost celého státu a vyváženější regionální rozvoj.

Norsko má podobný problém s řídce osídlenými regiony a periferními oblastmi s omezeným přístupem a koncentrací obyvatelstva ve městech. U řady základních průmyslových odvětví probíhá restrukturalizace. Od roku 2006 dochází k posunu v přístupech k regionální politice s větší orientací na jednotlivé regiony, které doplňují předchozí iniciativu zaměřenou na všechny regiony a růstovou orientaci.

3.1.4 Státy s velkými a koncentrovanými regionálními problémy

Ve čtvrté skupině zemí je Německo a Itálie, které vykazují výrazné regionální rozdíly velké části území, na kterou se soustřeďuje hlavní cíl regionální politiky. Jsou to rozdíly mezi východem a západem v Německu a jihem a severem v Itálii.

Hlavní problém **Německa** se týká stále přetrvávající nízké úrovně východních zemí. Od sjednocení Německa se tyto spolkové země potýkaly s celou řadou problémů zahrnujících odliv mozků a celkovou emigraci, nízký ekonomický růst i sociální deprivaci. Těžkosti s jejich řešením silně snížily ekonomickou výkonnost Německa a zpomalily jeho ekonomický růst.

V Itálii je stále hlavním problémem regionální politiky dualismus mezi severem a jihem. Vzhledem k poměrně nízké ekonomické výkonnosti celé národní ekonomiky probíhá diskuze, jaká politika by měla vyřešit oba problémy, tj. povzbudit makroekonomický růst a současně snížit vnitřní disparity.

3.1.5 Státy orientované na rozvoj na národní úrovni

V páté skupině zemí, do které patří Řecko, Portugalsko a Španělsko, se politiky zabývají hlavně podporou rozvoje na národní úrovni.

Řecko má významné vnitřní disparity vůči centru kolem Atén a také výrazně zaostává vůči průměru EU na národní úrovni. Politika se zaměřuje zejména na otázky dohánění.

Ve Španělsku výrazně vyšší ekonomický růst vykazuje severovýchodní část. Národní přístup k regionální politice je založen na strukturálních fondech EU s důrazem na konkurenceschopnost a produktivitu. Ústava deklaruje vyvážený rozvoj regionů a regiony mají značný stupeň autonomie v této oblasti.

V Portugalsku jsou regionální problémy vnímány jak mezi osou sever-jih, tak mezi vertikální osou pobřeží a vnitrozemí. Regionální politika je zaměřena na zvýšení regionální konkurenceschopnosti, která má maximalizovat růst a snížit disparity.

3.1.6 Nové členské státy

Poslední skupinu zemí tvoří nové členské země EU12. Existují v nich významné vnitřní regionální rozdíly zejména mezi hlavními městy a zaostalejšími regiony zejména u východních hranic. Navíc tyto státy většinou vykazují velké rozdíly ve srovnání s průměrem EU. Hlavní důraz politik je proto položen na rozvoj na národní úrovni.

V zemích EU12 je hlavním ekonomickým problémem snížení rozvojové mezery proti EU15. V roce 2004 ze 71 NUTS2 regionů s úrovní HDP/ob. pod 75 % EU bylo 15 v Polsku, 7 v ČR, 5 v Maďarsku a 3 na Slovensku. Jednalo se prakticky o celé území těchto států kromě hlavních měst. Nejvýznamnější inter- a intra- regionální disparity vykazovaly právě Česko, Maďarsko a Slovensko. V těchto zemích rostly regiony hlavních měst s mnohem větší dynamikou než ostatní staré průmyslové a venkovské zaostalejší regiony.

Souhrnné vnímání hlavních regionálních problémů ve vybraných zemích je uvedeno v tabulce.

Tabulka 2: Současné vnímání regionálních problémů

Maďarsko	Silně jsou vnímány disparity mezi Budapeští a ostatní částí země, která je nazývána venkovem, disparity mezi Středomaďarským regionem (NUTS2) a ostatními NUTS2 regiony a mezi tzv. subregiony na úrovni okresů (LAU1), které dělí území Maďarska mimo hlavní město na oblasti dynamicky se rozvíjející až po oblasti zaostalé. Vývoj na nižších regionálních úrovních je provázen růstem disparit zejména v ekonomické výkonnosti a zaměstnanosti.
Německo	Hlavním problémem zůstávají přetrvávající disparity mezi starými a novými zeměmi, které ovlivňují celkovou výkonnost země. Probíhaly diskuze o racionalitě, financování a zaměření regionální politiky ve dvou směrech, zda upřednostnit podporu rozvoje metropolitních regionů nebo regionů venkovských. Cílová podpora strukturálně slabých regionů zůstává v současné době zachována.
Polsko	Mezera mezi rozvinutými regiony na západě a venkovskými a starými průmyslovými regiony na severu a východě se prohlubuje. Regionální a hospodářská politika má řešit dohánění úrovně EU a současně zvyšovat konkurenceschopnost regionů vedoucí k řešení regionálních disparit.
Rakousko	Tradiční regionální disparity mezi regiony se snižují. Problém se omezuje na urbánní a venkovskou dimenzi a nevyžaduje velké regionální intervence. Hlavní problémy jsou dojíždění a stárnutí obyvatel v horských a venkovských oblastech, liberalizace trhu a sociální disparity, příhraniční problémy.
Slovensko	Přes výrazný ekonomický růst v posledních 5 letech, který znamenal zlepšení celkové ekonomické situace v regionech, dochází k prohlubování regionálních disparit zejména na úrovni krajů NUTS3 a nižších územních jednotek (okresy a obce). Výrazný růst zaznamenává hlavní město Bratislava a jeho okolí.

Zdroj: Vlastní zpracování s využitím (Yuill 2007)

Obecně platí, že disparity vyjádřené pomocí hlavních ekonomických ukazatelů stále přetrvávají a jsou vnímány jako problém, i když v některých případech dochází k jejich snižování (Rakousko, případně Německo). Ve všech zemích je deklarován názor, že jsou potřebné intervence pro dosažení vyváženějšího územního rozvoje. Na

druhé straně ve světle rostoucí mezinárodní konkurence se vedou diskuze o adekvátních prostředcích a opatřeních regionální politiky. V mnoha zemích EU mizí tradiční orientace a soustředění na tzv. problémové regiony a dává se prostor diferencovanému přístupu k regionální politice na území celého státu.

Za druhé, v řadě zemí se objevuje stále větší soustředění na řešení sub-regionálních problémů. To vyžaduje řešení vytvářená na míru a současně spoluúčast subregionů na procesu ekonomické obnovy podle jejich individuálních potřeb a možností. Na jedné straně chtějí regiony více autonomie ke stanovení svých vlastních cílů a priorit, na druhé straně roste vnitřní soutěžení o zdroje v rámci regionů.

Konečně stále vzrůstá zájem a potřeba na zvyšování konkurenceschopnosti ekonomiky jako celku. Po rozšíření EU je to silné téma ve většině členských států, ať nových nebo starých. V členských zemích s podprůměrnou úrovní ekonomického rozvoje je národní konkurenceschopnost a ekonomické dohánění základním cílem politik. Přitom současně tradiční zájem o slabší a zaostávající regiony zůstává součástí programů většiny regionálních politik. Proto je nezbytné najít v regionální politice vyváženost mezi dvěma cíli, tj. cílem soudržnosti (rovnosti) a cílem konkurenceschopnosti (efektivnosti).

3.2 Reakce regionální politiky na řešení regionálních problémů

Po roce 2000 v důsledku postupující globalizace, přijetí Lisabonské strategie a zejména s přípravou nového programovacího období dochází v regionální politice jednotlivých států EU ke změnám, které se projevují ve změně charakteru regionální politiky, ve změně cílů regionální politiky, v územní resp. prostorové orientaci regionální politiky a ve způsobu řízení regionální politiky (Yuill 2007).

3.2.1 Změny v charakteru regionální politiky

V rámci EU lze vysledovat různý charakter regionální politiky. Jsou země, ve kterých regionální politika funguje hlavně v rámci programů politiky soudržnosti EU. Patří k nim tzv. kohezní státy EU15 a nové členské státy EU12.

Ve druhé skupině zemí je regionální politika orientována převážně na využití domácích regionálních programů, i když je často navázána v různé míře na programy EU. Patří k nim např. Rakousko (na úrovni spolkových zemí), Dánsko, Švédsko, Finsko, Irsko.

U třetí skupiny zemí jako je Francie nebo Velká Británie měla regionální politika vždy širší územní resp. prostorovou orientaci a strukturální fondy dnes nehrají významnou roli.

Konečně existuje skupina zemí (Německo, Norsko, Lucembursko), ve kterých se zdůrazňují tradiční přístupy k regionální politice na základě regionální pomoci slabším regionům a regionální politika je mixem obou přístupů, tj. národního a unijního.

Hlavní změny související s charakterem regionální politiky se týkají tzv. programového přístupu, původně uplatňovaného zejména v aplikaci politiky soudržnosti EU, který se nyní promítá i v národní regionální politice.

Zatímco zejména v zemích EU15 s postupným snižováním financování sehrávají v řadě zemí programy EU komplementární roli, pak základní roli sehrávají v regionální

politice nových členských států EU12 a v kohezních státech (Řecko, Španělsko a Portugalsko).

Tabulka 3: Změny charakteru regionální politiky

Maďarsko	Regionální politika vychází z dlouhodobé koncepce územního rozvoje. Zahrnuje stále důraz na soudržnost, snižování disparit a vyvážený rozvoj, avšak akcentuje se orientace na růst konkurenceschopnosti, zaměstnanost a ekonomiku založenou na znalostech. Přes snahy o regionalizaci a koordinaci na regionálních úrovních je stále výrazné centrální řízení regionální politiky.
Německo	V roce 1969 byl vytvořen program tzv. Společné úkoly pro zlepšení regionální ekonomické struktury (Gemeinschaftsaufgabe für Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur - GA), pomocí kterého se financuje hlavně přímá pomoc podnikům a podnikatelská infrastruktura. Program je koordinován spolkovým Ministerstvem hospodářství. Je financován z federálního rozpočtu a rozpočtu spolkové země. GA se zaměřují zejména na strukturálně slabé regiony a regionální exportní aktivity. Širší aktivity jsou směřovány do nových spolkových zemí.
Polsko	Regionální politika přechází od tradičního problémového zaměření ke strategickému a programovému rámci, který zahrnuje perspektivu celého státu se zvýšeným důrazem na cíle konkurenceschopnosti a produktivity všech regionů.
Rakousko	Spolková ústava nedefinuje územní plánování ani rozdělení kompetencí pro regionální politiku. Za regionální politiku odpovídají spolkové země. Koordinaci a spolupráci mezi vládnoucími úrovněmi zajišťuje konference ÖROK. Před vstupem do EU neexistovala silná regionální politika. Nyní je regionální politika dost propojena s politikou soudržnosti EU. Dominantní prioritou je inovační a technologická orientace.
Slovensko	V roce 2008 byl schválen aktualizovaný zákon o podpoře regionálního rozvoje, který zdůrazňuje úlohu domácí regionální politiky a předpokládá zpracování národní strategie regionálního rozvoje. Regionálním rozvojem se rozumí soubor sociálních, hospodářských, kulturních a environmentálních procesů a vztahů, které probíhají v regionu a které přispívají ke zvyšování jeho konkurenceschopnosti, k trvalému hospodářskému rozvoji, sociálnímu rozvoji a územnímu rozvoji a k vyrovnávání hospodářských rozdílů a sociálních rozdílů mezi regiony.

Zdroj: Vlastní zpracování s využitím (Yuill 2007)

3.2.2 Změny v cílech regionální politiky

Ve smyslu lisabonských priorit dochází také k nové formulaci cílů politiky orientované na konkurenceschopnost a ekonomiku založenou na znalostech. Současně však širším cílem zůstává prvek spravedlnosti a rovnosti s ohledem na územní vyváženost a podporu polycentrického rozvoje. Řešení regionálních disparit není většinou cílem explicitně vyjádřeným v strategické části programových dokumentů, i když se bere jako východisko. Pod vlivem Lisabonské strategie se zdůrazňuje orientace na zaměstnanost, tvorbu nových pracovních míst a ekonomický růst.

Tabulka 4: Cíle regionální politiky

Maďarsko	Hlavním cílem je územní harmonický rozvoj bez výrazných disparit, dílčími cíli dlouhodobé koncepce jsou regionální konkurenceschopnost, územní konvergence, udržitelný územní rozvoj, prohloubení integrace do Evropy a decentralizace a regionalizace. Z pohledu strukturální politiky s využitím fondů EU na období 2007-2013 je to zaměstnanost a dlouhodobý růst.
Německo	Politika Společných úkolů (GA) má zajistit, aby se strukturálně slabé regiony účastnily ekonomického rozvoje a bylo zajištěno řešení lokálních nevýhod. V rámci GA je kladen důraz na podporu exportní báze strukturálně slabých regionů. Cíle

	rovnosti a efektivnosti (soudržnosti a konkurenceschopnosti) jsou komplementární. V ústavě existuje proklamace o vytváření stejných podmínek k životu.
Polsko	V Národním plánu rozvoje na léta 2007-2015 je speciální priorita č. 6 věnována regionálnímu rozvoji a územní soudržnosti: vytvořit podmínky pro růst konkurenceschopnosti všech regionů takovým způsobem, aby byla podporována ekonomická, sociální a územní soudržnost a cíl vyrovnání rozvojových příležitostí vojvodství. Zaměření je na územní uspořádání, decentralizační procesy, rozvoj městských oblastí a rozvoj venkova.
Rakousko	Neexistuje jeden národní cíl pro regionální politiku – cíle jsou stanoveny na úrovni spolkových zemí. Avšak v rámci NSRR jsou stanoveny obecné rozvojové cíle: zajistit pro Rakousko kvalitu života, příjmy a zaměstnanost, posílit konkurenceschopnost regionálních ekonomik a atraktivitu rakouských regionů na základě principů udržitelného rozvoje. Národní cíle jsou v souladu s cíli Lisabonské strategie EU. Širší cíle regionálního rozvoje jsou na národní úrovni stanoveny v Konceptu územního rozvoje.
Slovensko	Hlavním cílem podpory regionálního rozvoje je podle zákona odstraňovat nebo zmírňovat nežádoucí rozdíly v úrovni hospodářského, sociálního a územního rozvoje regionů; zvyšovat ekonomickou výkonnost a konkurenceschopnost regionů a rozvoj inovací v regionech; zvyšovat zaměstnanost a životní úroveň obyvatel v regionech a to vše při zabezpečení trvale udržitelného rozvoje regionů. V Národním strategickém referenčním rámci je však hlavní strategický cíl definován jako „výrazně zvýšit do roku 2013 konkurenceschopnost a výkonnost regionů a slovenské ekonomiky a zaměstnanost při respektování trvale udržitelného rozvoje“.

Zdroj: Vlastní zpracování s využitím (Yuill 2007)

V regionální politice lze také sledovat posun od cílů obecné regionální pomoci k širší podpoře regionálního podnikatelského prostředí ve formě infrastruktury pro podnikání, podpory inovací apod. V domácí regionální politice se zdůrazňuje podpora endogenního rozvoje orientovaná na stranu nabídky a řešení omezení vyvolaných tržním selháním. Přehled orientace této podpory je uveden v tabulce.

Tabulka 5: Změny v podpoře podnikatelského prostředí

Maďarsko	Regionální podpora podnikání je významně financována ze zdrojů EU. V letech 2004-2006 to byl operační program Ekonomická konkurenceschopnost s prioritou podpora malých a středních podniků. V novém období 2007-2013 je to Operační program Ekonomický rozvoj s prioritami VaV, inovace, podpora podnikání, podnikatelské prostředí a finanční nástroje s celkovým rozpočtem 2,9 mld. €.
Německo	V rámci GA byla finanční podpora poskytována zejména na průmyslové parky, dopravní a energetickou infrastrukturu. Od období 2006-2009 vzrostla orientace na spolufinancování infrastruktury pro podporu výzkumu v podnicích, síť a klastry.
Polsko	Regionální podpora je financována zejména ze zdrojů EU. V období 2004-2006 to byl operační program Zvýšení konkurenceschopnosti podniků. Regionální dimenze podpory podnikatelského prostředí se má zvýšit v letech 2007-2013 s využitím ROP.
Rakousko	Dlouhodobé zaměření regionální politiky je na inovace a transfer technologií. Strategie 2010 (národní plán VaV), přijatá v roce 2005, uznala význam regionů pro zvýšení inovační kapacity. Nový program COMET pro kompetenční centra excelence ve výzkumu na období 2006-2017 je orientován na zvýšení regionálních kompetencí.
Slovensko	Podpora podnikání, malých a středních podniků je dlouhodobou prioritou. V NSRR je specifickou prioritou podpora konkurenceschopnosti podniků a služeb zejména prostřednictvím inovací. Konkurenceschopnosti a ekonomickému růstu je věnován celý operační program.

Zdroj: Vlastní zpracování s využitím (Yuill 2007)

3.2.3 Změny v územní orientaci politiky

Od roku 2007 platí ve státech EU nová pravidla pro veřejnou regionální podporu. Všechny státy EU musely zpracovat nové regionální mapy podpory, které určují obecně limity počtu obyvatel přípustné pro veřejnou podporu a limity výše veřejné podpory pro jednotlivé regiony. Podle těchto pravidel klesla celková míra pokrytí obyvatelstva regionální státní podporou z původních 52,2% obyvatel na 43,1 % obyvatel EU. Došlo také ke snížení limitů podpory v jednotlivých regionech. Přehled změn v jednotlivých zemích uvádí tabulka.

Tabulka 6: Změny v regionální veřejné podpoře

Maďarsko	Celkové pokrytí obyvatelstva je 100% pro období 2007-2013.
Německo	Došlo ke snížení podílu obyvatelstva způsobilého pro veřejnou regionální podporu ze zdrojů EU z 34,9% na 28,14%, dochází i ke snížení limitů podpory pro podniky. Došlo také ke snížení limitů poskytování podpor v rámci GA pro období 2007-2013.
Polsko	Území celého Polska zůstává způsobilé pro veřejnou podporu, ale postupně bude docházet ke snižování limitů. Z minulosti platí některé výjimky zdanění pro Speciální ekonomické zóny.
Rakousko	Došlo ke snížení podílu obyvatelstva způsobilého pro veřejnou regionální podporu ze zdrojů EU z 27,5% na 22,5% a ke snížení limitů podpory.
Slovensko	Celkové pokrytí obyvatelstva pro období 2007-2013 je 88,9 %, bylo stanoveno navíc přechodné dodatečné pokrytí 7,5 % pro období 2007-2008.

Zdroj: vlastní zpracování

Snížení v pokrytí počtu obyvatel se pohybuje v rozsahu 16-24% u zemí EU15, výše limitů podpory se snížila také zejména u velkých firem. Z hlediska územní orientace regionální politiky se zvyšuje význam orientace na rozvoj měst, podporu inovací a s nimi spojené rozvojové póly. Např. v Německu proběhla diskuze, zda venkovské oblasti zasluhují specifické programy, na druhé straně v Polsku byl pro celé východní území vytvořen specifický program. Přehled o územní orientaci regionální politiky uvádí tabulka.

Tabulka 7: Územní orientace regionální politiky

Maďarsko	Regionální politika je územně selektivně orientovaná. Na základě podrobného členění území na tzv. statistické subregiony (LAU1) bylo provedeno jejich rozdělení do 5 skupin od dynamicky se rozvíjejících až po stagnující a zaostalé.
Německo	Hlavním cílem politiky GA zůstávají strukturálně slabé oblasti, přesto stále probíhají diskuze o prioritách mezi dynamickými metropolitními oblastmi a venkovskými regiony.
Polsko	Přes vyjádření k perspektivě a podpoře pro celé Polsko, je zachováno zaměření i na zaostávající regiony. Hlavním cílem je plné využití potenciálu velkých metropolitních oblastí, posílení vazeb mezi růstovými póly a městy a venkovskými regiony.
Rakousko	Orientace na inovace, regionální silné stránky a městské oblasti. Venkovské a periferní oblasti jsou ošetřeny jinými nástroji (např. na evropské úrovni fond EAFRD). Snížené financování EU a změna regionální mapy nepříznivě ovlivňuje zaostalejší oblasti, některé spolkové země jim věnují pozornost.
Slovensko	Nejsou vymezeny specifické problémové regiony. Regionální politika je orientována na všechny regiony a jmenovitě na inovační a kohezní póly rozvoje, ve kterých žije více jak 80% obyvatel.

Zdroj: Vlastní zpracování s využitím (Yuill 2007)

3.3 Řízení regionální politiky – regionální management

V řízení regionální politiky se projevují dva trendy. První se týká pravomoci pro realizaci politiky, druhý koordinace na různých úrovních řízení. Existují tyto kategorizace systémů (Yuill 2007):

- Federalizovaný nebo regionalizovaný systém vlády, kde při provádění regionální politiky sehrávají významnou úlohu regiony se zvolenými zastupitelskými orgány. Mají přitom významné rozpočtové, legislativní a fiskální pravomoci. K těmto státům patří spolkové státy Německo a Rakousko.
- Unitární systémy vlády s přenesenými pravomocemi, kde regiony s volenými orgány mají určité, ale omezené pravomoci v oblasti rozpočtové nebo fiskální. Hlavní financování regionální politiky pochází z centrálních transferů. Regiony mohou vykonávat určitou úlohu v regionální politice stanovenou centrem. Do této skupiny patří Polsko, Slovensko, Maďarsko a také Česko. Míra regionalizace a přenesení pravomoci však může být výrazně rozdílná.
- Unitární systémy vlády, ve kterých vláda může regionalizovat své organizace, ale ne své pravomoci. Regiony nemají volená zastupitelstva a žádné rozpočtové nebo fiskální pravomoci a všechny finanční zdroje jsou přenášeny z centra. Příkladem těchto států je Finsko nebo anglické regiony.

Způsoby a přístupy k řešení regionálních problémů v jednotlivých zemích jsou ovlivněny mj. tradicí, ústavním systémem, strategickými záměry a rozdělením kompetencí mezi státem a regiony. Na regionální úrovni mohou účinnou regionální politiku provádět ty úrovně regionů, které mají samosprávnou funkci. V některých nových zemích EU12, kde regiony NUTS2 nemají své samosprávné orgány, provádí koordinaci politiky soudržnosti EU pro tento účel vytvořené administrativní struktury s přímým dohledem národní vlády.

3.3.1 Realokace pravomoci na různé úrovně řízení

Tradiční redistribuční přístup k regionální politice „shora – dolů“ spojený s udělováním regionální pomoci centrálními vládami je postupně nahrazován novým paradigmatem regionální politiky, které zdůrazňuje využívání endogenních regionálních faktorů růstu na základě vlastních regionálních programů.

Existuje několik trendů přenášení regionální odpovědnosti. V některých případech dochází k politické či administrativní regionalizaci, kdy se kompetence státu v oblasti regionální politiky předávají na regionální úroveň. Příkladem postupné decentralizace jsou Velká Británie, Finsko, Francie.

V jiných zemích, příkladem je Polsko a další státy EU12, je proces administrativní regionalizace spojen s řízením a implementací programů strukturálních fondů EU, kdy regiony samostatně spravují regionální operační programy.

Dalším trendem je účast státu na formulaci politik, i když praktická realizace zůstává na regionální úrovni. Příkladem je federální Rakousko a Německo. Hlavní změny v regionalizaci regionální politiky vybraných států uvádí tabulka.

Tabulka 8: Změny v regionalizaci regionální politiky

Maďarsko	Stát si ponechává velkou část pravomocí v řízení regionální politiky. V důsledku politiky soudržnosti, která převládá, však dochází k přesunu pravomocí na nižší úroveň. Přenesení na nižší úroveň se však netýká regionů se samosprávnou funkcí (žup), ale statistických regionů NUTS2, případně statistických subregionů.
Německo	Podle Ústavy jsou za ekonomický rozvoj odpovědné spolkové země. Avšak programy GA pro domácí regionální politiku a využívání strukturálních fondů EU jsou koordinovány spolkovým Ministerstvem hospodářství.
Polsko	Na řízení regionální politiky mělo hlavní vliv schválení Národního rozvojového plánu 2007-2015 a příprava nového zákona o principech rozvoje koncem roku 2006. Souběžně probíhají procesy regionalizace a koordinace na centrální úrovni ustavením Ministerstva regionálního rozvoje, které má mít klíčovou úlohu při koordinaci regionální politiky zejména v souvislosti s využitím strukturálních fondů EU. V řízení regionálního rozvoje mají sehrát významnější úlohu i regionální samosprávné orgány na úrovni vojvodství ve funkcích řídicích orgánů ROP.
Rakousko	Regionální politika zůstává odpovědností 9 spolkových zemí. Je koordinována úřadem Spolkového kancléřství a nezávazným doporučením Rakouské konference pro územní plánování ORÖK. V rozdělení kompetencí nedošlo k podstatným změnám.
Slovensko	Novelou zákona o podpoře regionálního rozvoje v roce 2008 byla zvýšená úloha samosprávných vyšších územních celků při přípravě a realizaci programů hospodářského a sociálního rozvoje krajů, regionálních inovačních strategií a dalších strategií v rámci kraje. Politika soudržnosti EU je však implementována centrem.

Zdroj: Vlastní zpracování s využitím (Yuill 2007)

Řízení regionální politiky na různých úrovních se neustále vyvíjí. Probíhají jak procesy regionalizace přípravy a realizace politik, tak i snahy vlád přímo zasahovat do koordinace a kontroly. Přehled úrovně regionů se samosprávnou funkcí ve sledovaných státech udává tabulka.

Tabulka 9: Regionální struktura vybraných zemí EU

Stát	NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3
Německo	Spolkové země (16) s vlastní rozhodovací pravomocí	Vládní obvody (39)	Okresy (429)
Rakousko	Velké regiony (3)	Spolkové země- samosprávné celky (9)	Politické nebo soudní okresy (35)
Polsko	Regiony složené z několika vojvodství (6)	Vojvodství – samosprávné administrativní celky (16)	Subregiony – uměle vytvořené spojením několika okresů
Maďarsko	Tzv. velké regiony (3)	Uměle vytvořené regiony (7)	Župy – základní samosprávné regiony (20)
Slovensko	Celé území Slovenska (1)	Oblasti – sdružené kraje uměle vytvořené spojením krajů (4)	Kraje jako základní samosprávné celky (8)

Zdroj: vlastní zpracování

3.3.2 Koordinace politik

Koordinace regionální politiky patří k základním otázkám jejího řízení. Na regionálním rozvoji se podílí řada různých subjektů a programů financovaných z různých

národních a zahraničních zdrojů (EU aj.) na různých úrovních řízení. Existují přitom tyto úrovně koordinace: na horizontální ose je to úroveň národní a regionální, na ose vertikální jsou to úrovně regionální, národní a nadnárodní (EU).

Na národní úrovni se posiluje koordinace různých sektorů, poskytovatelů fondů, ministerstev a agentur. Příkladem dobré národní koordinace je Rakousko s koordinací aktivit spolkového kancléřství a ÖROK. V zemích s rozšířením programů strukturální pomoci je prováděna tato koordinace jedním centrálním orgánem. V nových členských státech EU jsou to často ministerstva regionálního rozvoje.

V unitárních systémech s decentralizovanou pravomocí mají koordinační mechanismy zajistit, aby rozhodnutí na národní úrovni brala v úvahu regionální priority. Příkladem jsou regionální kontrakty v Polsku, které představují smlouvy mezi regionální a centrální vládou.

Ve federalizovaných systémech má koordinace zajistit, aby regionální politiky, které jsou v zodpovědnosti jednotlivých zemí, nebyly v konfliktu s národními rozvojovými cíli. Toho se dá dosáhnout zahrnutím národní úrovně do plánování nebo financování rozvojových iniciativ. Základní charakteristiky koordinace ve vybraných zemích uvádí tabulka.

Tabulka 10: Změny v koordinaci regionální politiky

Maďarsko	Regionální rozvoj patří do kompetence Ministerstva pro národní rozvoj a ekonomiku a dále Národní rozvojové agentury, která odpovídá za přípravu a provádění politiky soudržnosti EU v Maďarsku. Vedle vládní úrovně existuje systém rozvojových rad na národní úrovni, úrovni statistických NUTS2 regionů a dalších úrovních. Významnou roli sehrávají regionální rozvojové agentury, které se podílejí na realizaci regionální politiky v regionech.
Německo	Program Společných úkolů GA pro podporu strukturálně slabých regionů tvoří koordinační rámec, který má zajistit, aby regiony na stejné úrovni řešily problémy obdobným způsobem a s rovným přístupem ke zdrojům. Je řízen ministerstvem hospodářství. Napomáhá také koordinaci podpory z EU a podpory domácí a koordinaci mezi federální úrovní a úrovní spolkových zemí.
Polsko	Základním nástrojem je koordinace prostřednictvím programů EU. Existují však regionální kontrakty vojvodství a státu. Podle nové legislativy je hlavním koordinačním orgánem Ministerstvo regionálního rozvoje. Regiony (vojvodství) odpovídají za své regionální operační programy.
Rakousko	Za územní plánování a regionální rozvoj jsou odpovědné spolkové země, významnou koordinační úlohu má Úřad spolkového kancléřství s nezávaznými doporučeními Rakouské konference pro územní plánování ÖROK. Implementace rozvojové strategie je prováděna v souladu s NSRR a s využitím operačních programů řízených na úrovni spolkových zemí.
Slovensko	Regionální politika je koordinována na národní úrovni Ministerstvem výstavby a regionálního rozvoje, jednotlivé operační programy pro období 2007 – 2013 řídí řídicí orgány na úrovni ministerstev. Významnou úlohu však budou sehrávat samosprávné kraje, které mají vypracovány strategie rozvoje regionů. Zatím však převládá financování rozvojových programů ze zdrojů EU a tím je i dána pravomoc k rozhodování o řízení regionálního rozvoje.

Zdroj: Vlastní zpracování s využitím (Yuill 2007)

3.4 Shrnutí současných přístupů k regionální politice

Období od roku 2006 v regionální politice zemí EU je obdobím hodnocení, revize a reformního přístupu (Yuill 2007). Velké změny vyplynuly z přípravy strategických dokumentů pro politiku soudržnosti 2007-2013, tj. Národního strategického referenčního rámce a operačních programů; ze zavedení nových pokynů k regionální podpoře a nových regionálních map veřejné podpory; z rozšíření EU a jeho důsledků na přerozdělení zdrojů a změny ve statistickém vykazování výkonnosti států a regionů; ze zdůraznění domácích rozvojových faktorů v regionální politice.

V přístupech k regionální politice převládají následující témata.

- V řadě zemí došlo ke změně charakteru regionální politiky. Celkovým trendem je zaměření na regionální programování a na přípravu regionálních strategií, které mají (také v důsledku vlivu EU) zvýšit rostoucí důraz na endogenní rozvoj domácí potenciál regionů. Cílem ovlivněným mimo jiné i Lisabonskou strategií je maximalizovat přínos jednotlivých regionů k celkovému národnímu růstu. Zejména u států EU15 klesá váha regionální politiky, která vychází z veřejné regionální podpory. Přechází se od podpory jednotlivých projektů k obecnému zlepšování podnikatelského prostředí.
- V mnoha zemích došlo k nové formulaci cílů regionální politiky v souvislosti s přípravou na nové programovací období. Prakticky ve všech případech je hlavní regionální rozvojovou prioritou zvýšit regionální (a tedy i národní) konkurenceschopnost. Na druhé straně se stále téměř všude zdůrazňuje spravedlnost a rovnost a ve většině zemí jsou stále důležité otázky regionální rovnováhy resp. vyváženého regionálního rozvoje, který má zajistit spravedlivé poskytování služeb ve všech regionech.
- Priority politiky ovlivňuje udržitelný rozvoj. Prostorová orientace regionální politiky se mění v důsledku rostoucího významu tzv. přístupu „pro všechny regiony“. Protože byly schváleny nové mapy regionální pomoci zahrnující menší počet obyvatel ve většině zemí, klesá význam cíleně zaměřené regionální podpory a prosazuje se orientace regionální politiky na všechny regiony. Dochází ke změně geografického směřování regionální politiky nejen podle regionální typologie (městské, venkovské, horské a pobřežní regiony), ale řeší se také otázky uvnitř těchto regionů. Větší důraz politiky na produktivitu a růst vyžaduje i rozdílnou úroveň územních intervencí.
- V provádění regionální politiky byly identifikovány dva hlavní trendy. Na jedné straně se zdůrazňuje regionální úroveň regionální politiky. Na druhé straně současně v některých zemích zůstává silná nebo se dokonce posiluje národní role. Projevuje se přitom snaha o zdokonalení koordinace regionální politiky na národní úrovni, v regionech i mezi centrem a regiony.

4 PŘÍSTUPY REGIONÁLNÍ POLITIKY K ŘEŠENÍ REGIONÁLNÍCH DISPARIT V MAĎARSKU

4.1 Regionální struktura a základní regionální disparity v Maďarsku

Maďarsko, oficiální název Maďarská republika, patří v rámci EU mezi malé až střední státy s počtem obyvatel 10,045 mil. a rozlohou 93,030 tis. km². Maďarsko má dvojstupňové administrativně správní členění. V prvním stupni je to 19 samosprávných žup (megyék), které odpovídají našim krajům a město Budapešť. Základní lokální samosprávnou jednotkou pak jsou obce, kterých je 3 145.

4.1.1 Regionální struktura Maďarska

Pro regionální členění území Maďarska je využita metodika Nomenklatury územně statistických jednotek (NUTS). Konkrétní rozdělení je provedeno následujícím způsobem:

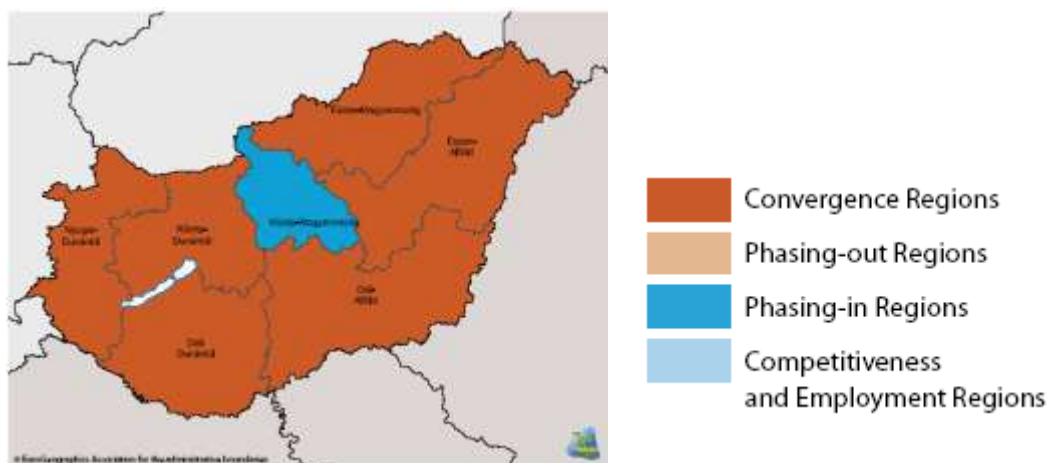
Tabulka 11: Regionální struktura Maďarska podle NUTS

NUTS	Počet	Název
NUTS1	3	Velké regiony (statisztikai nagyrégiók)
NUTS2	7	Regiony, statistické regiony, (tervezési-statisztikai régiók)
NUTS3	20	Župy (megyék) – samosprávné územní celky
LAU1	168	Okresy (kistérségek, subregiony, maloregiony)
LAU2	3145	Obce (települések), samosprávné jednotky

Zdroj: Eurostat

Z hlediska politiky soudržnosti EU patří celé území Maďarska kromě Středomaďarského regionu (Közép-Magyarország) do cíle Konvergence. Zmíněný region patří do cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (phasing-in).

Obrázek 1: NUTS2 regiony v Maďarsku



Zdroj: Inforegio 2009

4.1.2 Regionální disparity v Maďarsku

Z hlediska regionálních disparit vykazuje Maďarsko typickou a výraznou dichotomní strukturu nových členských států EU12. Středomaďarský region (NUTS2), který není totožný s hlavním městem Budapešť, má nadměrnou a více jak dvojnásobnou ekonomickou výkonnost, nejnižší nezaměstnanost a nejvyšší výdaje na VaV. Ostatní regiony výrazně zaostávají. Hlavní rozdíly se projevují mezi hlavním městem a zbytkem země, mezi západní a východní částí země ve prospěch západní části. Přehled hlavních ukazatelů je uveden v tabulce.

Tabulka 12: Vybrané regionální disparity v Maďarsku na úrovni NUTS2

Region NUTS1/NUTS2	Počet obyvatel 2007	HDP/ob. (2006)		Nezaměst- nanost (%) 2007	Hrubé domácí výdaje na VaV (% HDP) 2005
		PPS	% EU27=100		
hu1 Közép-Magyarország Středomaďarský region	2 897 317	24 900	105,5	4,7	1,37
hu10 Közép-Magyarország Středomaďarský region	2 897 317	24 900	105,5	4,7	1,37
hu2Dunántúl	3 062 868	13 000	55,0	6,4	0,39
hu21 Közép-Dunántúl Středozadunajský region	1 104 841	13 600	57,6	5,0	0,42
hu22 Nyugat-Dunántúl Západozadunajský region	997 939	15 100	63,8	5,0	0,31
hu23 Dél-Dunántúl Jihozadunajský region	960 088	10 100	42,9	10,0	0,44
hu3 Alföld és Észak	4 085 216	9 700	40,9	10,3	0,64
hu31 Észak-Magyarország Severomaďarský region	1 236 690	9 600	40,7	12,3	0,32
hu32 Észak-Alföld Severní Velká Planina	1 541 020	9 500	40,1	10,8	0,84
hu33 Dél-Alföld Jižní Velká Planina	1 334 506	9 900	42,1	7,9	0,73
hu Maďarsko	10 045 401	15 000	63,6	7,4	0,94
EU27	497 455 033	23 600	100	7,1	1,82

Zdroj: Eurostat (data k 1.3.2009, obyvatelstvo k 1. 1. 2008)

Přestože Maďarsko vykazovalo v minulém období značný ekonomický růst, došlo v tomto období také k nárůstu regionálních disparit, způsobeným především ekonomickým růstem Středomaďarského regionu a hlavně hlavního města Budapešti.

Tabulka 13: Rozdíly u vybraných disparit na území Maďarska

Ukazatel_NUTS2	Průměr	Maximum	Minimum	Index Max/Min NUTS2	Index Max/Min NUTS3
HDP/ob. (PPS)	15000	24900	9500	2,62	4,16
Nezaměstnanost (%)	7,4	12,3	4,7	2,62	4,2
GERD (%HDP)	0,94	1,37	0,31	4,42	n/a

Zdroj: vlastní propočty

Tento růst disparit se projevuje nejen na úrovni regionů (NUTS2), ale zejména na nižší regionální úrovni žup (NUTS3) a tzv. subregionů (okresů, maloregionů LAU1), kde jsou regionální rozdíly největší.

Např. na úrovni krajů NUTS3 se index rozdílu mezi max. a min. úrovní HDP/obyvatele zvýšil z hodnoty z 3,65 v roce 2000 na 4,47 v roce 2006 (příkladem jsou regiony Budapešť a Nógrád). Severovýchodní regiony jsou ekonomicky nejzaostalejší.

Úloha regionů byla posílena se zavedením a realizací operačních programů po vstupu do EU v roce 2004. Paradoxně je zvýrazněna úloha regionů NUTS2, které jsou plánovací a implementační úrovní regionálních operačních programů. Vzrostla také úloha maloregionů (LAU1), které jsou příjemci pomoci. Obě tyto úrovně regionů nejsou samosprávnými celky a nemají volené orgány.

4.2 Struktura strategických dokumentů regionální politiky v Maďarsku

Regionální politika Maďarska a její vývoj byly úzce spjaty s procesem přípravy na vstup do Evropské unie. Již v roce 1996 byl přijat parlamentem *Zákon o regionálním rozvoji a územním plánování*. Určil pravidla a úkoly regionální rozvojové politiky a územního plánování na národních a regionálních úrovních. *Národní regionální rozvojová koncepce* přijata parlamentem následovně v roce 1998 pak navrhla územní klasifikační jednotky NUTS 2 a formulovala zaměření regionální politiky. Hlavním posláním a globálním cílem politiky regionálního rozvoje v Maďarsku v 90. letech minulého století bylo, obdobně jako v ostatních členských zemích EU, úsilí o snižování regionálních disparit.

Po roce 2000 byla v Maďarsku, podobně jako v jiných zemích EU12, vytvořena dvojí struktura rozvojových dokumentů, národní a unijní. Cíle regionálního rozvoje jsou deklarovány v maďarských strategických dokumentech obou typů a financovány v zásadě ze dvou různých zdrojů: z finančních nástrojů politiky soudržnosti EU na základě Národního strategického referenčního rámce a podle národních direktiv k regionálnímu rozvoji z ročního státního rozpočtu.

4.2.1 Dokumenty národní regionální politiky

Základním rozvojovým dokumentem národní regionální politiky a územního plánování je v současné době ***Národní koncepce územního rozvoje z roku 2005*** (NSDC_HU 2005). Tato koncepce navazuje na podobný dokument z roku 1998. Jejím záměrem je stanovit rozvojové cíle územní a regionální politiky země, ze kterých se budou odvozovat další sektorové politiky a národní a regionální programy. Cílem koncepce je:

- stanovit základní principy a cíle dlouhodobého (do roku 2020) a střednědobého (do roku 2013) územního (a regionálního) rozvoje, které bude využívat vláda při přípravě a realizaci svých územních rozvojových aktivit;
- specifikovat ty územní cíle, jejichž implementace bude vyžadována v rámci sektorových politik;
- napomáhat územnímu a regionálnímu rozvoji v regionech stanovením základní orientace rozvojových dokumentů;
- stanovit územní a prostorový rámec pro národní rozvojový plán, ze kterého budou odvozeny programové dokumenty pro využití strukturálních fondů EU.

Koncepce obsahuje vizi rozvoje, dlouhodobé a střednědobé **cíle územního a regionálního rozvoje** definované jak z pohledu celého státu, tak z pohledu jednotlivých statistických regionů (na úrovni NUTS2).

Územní rozvojová politika v Maďarsku je postavena na 6 pilířích: současné klasické regionální intervence zejména na národní, ale také na regionální úrovni; regionálně integrované a harmonizované politiky vlády, národní rozvojové strategie a programy; územní plánování; regionální politika na různých regionálních úrovních, žup, okresů; rozvoj venkova a rozvoj měst a obcí.

Implementace má být zajištěna jak v dokumentech, které jsou odvozeny z Koncepce, tak v programech realizovaných v letech 2007-2013 s podporou EU.

Prostorovou vizí Maďarska je územní harmonie. Cílem je „vytvořit udržitelnou sociálně-ekonomickou a environmentální územní strukturu a regionální systém územních jednotek (oblastí), které mají svou vlastní identitu postavenou na lokálních attributech a místních zdrojích, které jsou organicky a efektivně začleněny do Evropy, a mezi kterými neexistují významné regionální disparity pokud jde o veřejné služby a životní podmínky, které definují základní příležitosti pro rozvoj společnosti.“

Národní koncepce územního rozvoje dále definuje hlavní cíle regionální politiky do roku 2020, kterými jsou:

1. Regionální konkurenceschopnost;
2. Územní konvergence;
3. Udržitelný územní rozvoj a ochrana kulturního dědictví;
4. Prohloubení integrace Maďarska do Evropy;
5. Decentralizace a regionalizace.

Dokument také definuje střednědobé cíle regionální politiky do roku 2013, ke kterým patří: Rozvoj vysoce konkurenceschopné metropolitní oblasti Budapešť; posílení významu rozvojových pólů pro zvýšení dynamiky regionů a vytvoření sítě měst; vyrovnání vnějších a vnitřních periferních a zaostalých oblastí; integrovaný rozvoj oblastí národního významu (oblast Balatonu, řeky Tiszy, Dunaje apod.), oblastí s termálními prameny a zvýšení podílu obnovitelných energetických zdrojů; podpora hraničních regionů a posílení příhraniční spolupráce; územně integrovaný rozvoj venkovských oblastí a územní priority sektorových politik.

Poslední část Národní koncepce obsahuje hlavní směry a cíle pro rozvojové strategie statistických regionů na úrovni NUTS2.

Kromě Národní koncepce územního rozvoje existuje řada dalších rozvojových dokumentů jako je Národní akční plán pro realizaci Lisabonské strategie (2005, 2008), Národní program pro ochranu životního prostředí (2003-2008), Nový strategický plán rozvoje venkova (2007-2013), Strategie celoživotního vzdělávání, aktualizovaný Konvergenční program Maďarska (2006) a další.

4.2.2 Dokumenty politiky soudržnosti

Pro využití strukturálních fondů při realizaci politiky soudržnosti EU byly v Maďarsku vypracovány dva národní programové dokumenty: Národní rozvojový plán 2004-2006 a tzv. Nový maďarský národní rozvojový plán 2007-2013 (NDP).

V prvním NDP bylo celkovým dlouhodobým cílem zlepšit kvalitu života obyvatel a snížit mezeru v příjmech ve srovnání s průměrem EU. Z tohoto cíle byly dále odvozeny specifické cíle, tj. zvýšit konkurenceschopnost ekonomiky, zlepšit využití lidských zdrojů a dosáhnout vyváženého rozvoje regionů.

Nový NDP odpovídá **Národnímu strategickému referenčnímu rámci (NSRR)**. Tento plán se stal hlavním rozvojovým dokumentem politiky soudržnosti Maďarska pro období 2007-2013 zaměřeným na zvýšení zaměstnanosti a vytvoření podmínek pro dlouhodobý růst (NSRR_HU 2006).

Cíle a priority NSRR mají být dosaženy prostřednictvím 15 operačních programů. Z nich je 13 financováno z Evropského regionálního rozvojového fondu (ERDF) a 2 z Evropského sociálního fondu (ESF), 8 operačních programů je sektorových, 7 regionálních.

Pro regiony cíle Konvergence je určeno 14 OP, pro region cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost 4 OP. Tři operační programy – OP Sociální obnova, OP Sociální infrastruktura a OP Elektronická veřejná správa pokrývají celé území Maďarska. Přehled všech programů uvádí tabulka.

Tabulka 14: Přehled operačních programů v Maďarsku

Operační program		Alokace mil. €		
	Fond	Konvergence	Regionální konkurencesch. a zaměstnanost	Celkem
Sektorové OP				
Sociální obnova	ESF	3038,7	443,8	3482,5
Sociální infrastruktura	ESF	1948,9	0	1948,9
Státní reforma	ESF	102,9	43,7	146,6
Elektronická veřejná správa	ERDF	282,0	76,4	358,4
Hosp. konkurenceschopnost	ERDF	2495,8	0	2495,8
Doprava	ERDF+CF	6223,4	0	6223,4
Životní prostředí a energie	ERDF+CF	4178,8	0	4178,8
Implementace programů	CF	315,1	0	315,1
Sektorové programy celkem		18585,6	563,9	19149,5
Regionální operační programy				
OP Středomadžarský region	ERDF	0	1467,2	1467,2
OP Středozadunajský region	ERDF	507,9	0	507,9
OP Západozadunajský region	ERDF	463,7	0	463,7
OP Jihozadunajský region	ERDF	705,1	0	705,1
OP Severomadžarský region	ERDF	903,7	0	903,7
OP Severní Velká Planina	ERDF	975,0	0	975
OP Jižní Velká Planina	ERDF	748,7	0	748,7
Regionální programy celkem		4304,1	1467,2	5771,3
Maďarsko		22890,0	2031,1	24921,1

Zdroj: NSRR_HU, 2006

V tabulce nejsou uvedeny alokace pro cíl Evropská územní spolupráce zaměřené na přeshraniční spolupráci se Slovenskem, Rakouskem a Slovinskem, spolupráci v rámci střední a jižní Evropy a v rámci EU vůbec. Celková alokace EU pro období 2007-2013 činí 25,3 mld. €, příspěvek Maďarska je 4,4. mld. €.

4.3 Řešení regionálních disparit na národní úrovni

Celkový cíl nového NDP, tj. zvýšení zaměstnanosti a vytvoření podmínek pro dlouhodobý růst, se dále člení do dvou skupin specifických cílů.

Specifické cíle pro zvýšení zaměstnanosti jsou definovány velmi obecně:

- Zlepšení zaměstnatelnosti a aktivity jednotlivců na trhu práce koordinovanými akcemi podle regionálních podmínek;
- zvýšení poptávky po pracovní síle vytvářením nových pracovních míst zejména ve znevýhodněných regionech;
- rozvoj takového prostředí na trhu práce, které zajišťuje rovnováhu mezi nabídkou a poptávkou.

Udržitelný dlouhodobý růst má být dosažen prostřednictvím následujících specifických cílů:

- Zvýšením konkurenceschopnosti na základě posílení znalostní ekonomiky, inovací a zvyšování produktivity;
- rozšířením ekonomické základny na základě snižování regionálních rozdílů, rozvíjením nových kapacit, rozšiřováním trhů a nových technologií;
- rozvíjením podnikatelského prostředí včetně zlepšování dopravní dostupnosti, regulatorního prostředí a efektivnosti služeb a funkcí státu.

Cíle NSRR jsou dále transformovány do 6 tématických a regionálních prioritních oblastí, kterým jsou přiřazeny jednotlivé operační programy, jak uvádí následující tabulka.

Tabulka 15: Priority NSRR v Maďarsku

Priorita	Operační program	Zaměření
1. Ekonomický rozvoj	OP Ekonomická konkurenceschopnost	Výzkum a vývoj, malé a střední podniky, podnikatelská infrastruktura, ICT
2. Rozvoj dopravy	OP Doprava	Prioritní projekty dopravní sítě TEN-T, silniční a železniční doprava a obslužnost
3. Sociální oživení	OP Sociální obnova OP Sociální infrastruktura	Aktivní a cílená politika trhu práce, investice do lidského kapitálu
4. Rozvoj životního prostředí a energetiky	OP Životní prostředí a energetika	Soulad s legislativou EU, vodovody a kanalizace
5. Regionální rozvoj	7 Regionálních operačních programů	Regionální růstové póly, rozvoj venkova a zaostalých mikroregionů
6. Státní reforma	OP státní reforma OP Elektronická veřejná správa	Modernizace veřejné správy, podpora občanské společnosti.

Zdroj: NSRF_HU, 2006

V plánu se regionální aspekty uplatňují jak u tematických priorit, tak u priority regionálního rozvoje. Pro každou tematickou prioritu je upřesněna její regionální dimenze. Dále je položen důraz i na tzv. horizontální politiky, jejichž cílem je udržitelný rozvoj a posílení soudržnosti ve smyslu ekonomickém, regionálním a sociálním. Tyto politiky mají být uplatněny jak v tematických, tak v regionálních operačních programech.

Problematika regionálního rozvoje spadá v Maďarsku do kompetence Ministerstva pro národní rozvoj a ekonomiku a je řízená státním tajemníkem pro regionální rozvoj a

výstavbu. Vedle vládní úrovně existuje víceúrovňový systém rozvojových rad na národní úrovni a na podřízených regionálních úrovních. Státní instituce má odpovědnost zejména za přípravu legislativy, principů finanční podpory, koncepčních a programových dokumentů, organizování práce Národní regionální rozvojové rady, koordinaci sítí na úrovni regionů a malo- nebo subregionů a hodnocení regionální politiky.

Za účelem přípravy a realizace dlouhodobých a střednědobých plánů rozvoje a operačních programů financovaných ze zdrojů EU byla vytvořena nařízení vlády v roce 2006 Národní rozvojová agentura - NRA (Nemzeti Fejlesztési Ügynökség). NRA ve spolupráci s ministerstvy a rozvojovými radami regionů odpovídá za plánování a implementaci celého NSRR a za výkon funkcí řídicích orgánů pro jednotlivé operační programy. Na implementaci jednotlivých operačních programů se dále podílejí různé zprostředkující instituce a regionální rady.

4.4 Řešení regionálních disparit na regionální úrovni

Hlavní rozvojové směry ve statistických regionech NUTS2 byly definovány již v Národní koncepci územního rozvoje v roce 2005, jak uvádí tabulka.

Tabulka 16: Rozvojové směry statistických regionů NUTS2 v Maďarsku

Středomadžarský region	Konkurenceschopnost, sociální soudržnost a zlepšení kvality života
Středozadunajský region	Konkurenceschopnost, inovace, kvalita pracovní síly a kvalita života
Západozadunajský region	Konkurenceschopnost, dopravní dostupnost a zkvalitnění infrastruktury
Jihozadunajský region	Konkurenceschopnost, kvalita životního prostředí, silná sociální solidarita
Severomadžarský region	Konkurenceschopnost, zkvalitnění cestovního ruchu a kvality života
Severní Velká Planina	Konkurenceschopnost, kulturní dědictví, rozvoj zemědělství, silná sociální soudržnost
Jižní Velká Planina	Konkurenceschopnost, vyrovnaní úrovně venkovských oblastí, zachování kulturního dědictví

Zdroj: NSDC_HU (2005)

Na řešení regionálních disparit se podílí jak tematické, tak zejména regionální operační programy, které jsou odvozeny z priority 5 – regionální rozvoj Národního rozvojového plánu 2007-2013.

Pro zajištění vyváženého regionálního rozvoje a regionální soudržnosti se prioritou dále člení na následující oblasti:

- Posílení regionálních center, prioritní rozvoj rozvojových pólů, inovace v ekonomickém rozvoji, vytváření spolupracujících a konkurenceschopných urbánních sítí;
- oživení krajiny, udržitelný rozvoj regionálně integrovaných venkovských oblastí, rozvoj zaostalých oblastí, udržitelný rozvoj regionů kolem jezera Balaton a řek Dunaj a Tisza;
- rozvoj cestovního ruchu.

Pod pojmem regionální soudržnost se zde rozumí jak zlepšení regionální konkurenceschopnosti, tak i sladění a vyváženost regionů. Přehled hlavních prioritních os, tedy zaměření regionálních operačních programů, je uveden

v následující tabulce. Je provedeno rozlišení mezi OP pro cíl Konvergence a OP pro cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost.

Tabulka 17: Prioritní osy regionálních operačních programů

Regionální operační program	Prioritní osy
OP Středomadarský region	1. Znalostní ekonomika, inovace a podnikání 2. Rámcové podmínky pro konkurenceschopnost 3. Atraktivnost míst 4. Infrastruktura pro lidské zdroje 5. Rozvoj osídlení
OP Střezadunajský region OP Západozadunajský region OP Jihozadunajský region OP Severomadarský region OP Severní Velká Planina OP Jižní Velká Planina	Regionální ekonomický rozvoj a konkurenceschopnost lokální ekonomiky Cestovní ruch Dopravní infrastruktura Infrastruktura pro lidské zdroje Rozvoj osídlení

Zdroj: Vlastní zpracování podle NDP_HU, 2006

Od 1. 1. 2004 je v Maďarsku vytvořeno 168 statistických subregionů, které jsou považovány za základní územní jednotky regionálního rozvoje. Pro tyto subregiony byla zavedena rozvojová typologie na základě specifických ukazatelů jako jsou: přímé zahraniční investice na obyvatele, hrubý příjem na obyvatele, počet aktivních podniků na 1000 obyvatel, procento nezaměstnanosti, čistá migrace, počet telefonních linek a počet osobních automobilů, vše na tisíc obyvatel. Podle těchto ukazatelů se pak dělí subregiony na tyto skupiny:

1. dynamicky se rozvíjející subregiony (24) – většina ukazatelů překračuje průměr venkova, tj. národní průměr bez započtení Budapešti.
2. rozvíjející se subregiony (33) – většina ukazatelů je nad průměrem venkova s rozdílem do 10 %.
3. uzavírající se subregiony (59) – většina ukazatelů se blíží k průměru venkova a subregiony vykazují alespoň nepatrný růst.
4. Stagnující subregiony (27) – většina ukazatelů je alespoň 10% pod průměrem venkova.
5. zaostávající regiony (25) – většina ukazatelů je alespoň 15% pod průměrem venkova.

Většina obyvatel Maďarska (56,6%) žije v dynamicky se rozvíjejících nebo rozvíjejících se subregionech, 30% žije v uzavírajících se subregionech, které mají potenciál k růstu.

Řešení regionálních disparit má být zajištěno na principu koordinace. Na úrovni statistických regionů NUTS2 a dalších úrovních byly vytvořeny rozvojové rady, tj. regionální rozvojové rady, rozvojové rady žup a rozvojové rady subregionů, které mají formulovat a přijímat regionální rozvojové koncepce a programy, koordinovat regionální ekonomický rozvoj, přípravu finančních plánů a řídit realizaci rozvoje. Výkonnými orgány regionálních rad jsou regionální rozvojové agentury, které byly vytvořeny podle zákona z roku 1999 jako veřejné ziskové organizace se stálými zaměstnanci. Vykonávají funkci zprostředkujících orgánů, které se podílejí na implementaci programů.

4.5 Shrnutí přístupů k řešení regionálních disparit v Maďarsku

Maďarsko vykazovalo po roce 2000 ve srovnání se zeměmi EU15 ekonomický růst, který působil příznivě na konvergenci národní ekonomiky. Tento růst však byl provázen současným růstem územních disparit zejména na úrovni samosprávných žup (regionů NUTS3) a tzv. subregionů. Územní nerovnováha v Maďarsku se projevuje zejména mezi hlavním městem Budapeští a ostatním územím, mezi Středomaďarským regionem a ostatními regiony a mezi tzv. subregiony (období okresů). Západní část země je výrazně vyspělejší než část východní.

Maďarsko přijalo legislativu pro regionální rozvoj již v 90. letech minulého století. Nejprve to byl zákon o regionálním rozvoji a územním plánování a v zápětí Národní koncepce prostorového (územního) plánování v roce 1998, která byla aktualizovaná v roce 2005 s vytyčením dlouhodobých cílů do roku 2020 a střednědobých cílů do roku 2013 v souladu s délkou programovacího období EU pro politiku soudržnosti. Prostorové plánování je zde chápáno v širším evropském smyslu a zahrnuje jak územní, tak regionální rozvoj.

V současném období je však regionální politika realizovaná především v rámci politiky soudržnosti EU. Základním strategickým dokumentem je Národní strategický referenční rámec s názvem Nový maďarský národní rozvojový plán, který definuje vizi, strategické cíle a priority rozvoje Maďarska.

Strategie vychází z Národní koncepce územního rozvoje. Hlavním rozvojovým cílem Maďarska je zvýšení zaměstnanosti a vytvoření podmínek pro dlouhodobý růst. K tomu mají přispět specifické cíle s důrazem na konkurenceschopnost jak národní ekonomiky, tak zejména konkurenceschopnost regionů. V dokumentech se také zdůrazňuje orientace na soudržnost regionů, pod kterou se rozumí jak jejich konkurenceschopnost, tak vyvážený rozvoj.

Hlavními prioritními oblastmi Národního rozvojového plánu jsou ekonomický rozvoj podporující konkurenceschopnost, doprava, sociální oživení, životní prostředí a energetika, státní reforma a regionální rozvoj.

Z hlediska územního pokrytí jsou vymezeny specifické oblasti na úrovni subregionů, které se rozdělují do 5 skupin od nadměrně vyspělých po zaostávající. Pro řešení rozvojových nerovností je navrženo 15 operačních programů. Specificky regionální zaměření má 7 regionálních operačních programů pokrývajících celé území Maďarska. Regionální operační programy cíle Konvergence mají podobné prioritní oblasti zaměřené na řešení rozvojových aktivit na regionální úrovni v oblasti ekonomiky, infrastruktury, cestovního ruchu, lidských zdrojů a osídlení.

5 PŘÍSTUPY REGIONÁLNÍ POLITIKY K ŘEŠENÍ REGIONÁLNÍCH DISPARIT V NĚMECKU

5.1 Regionální struktura a základní regionální disparity v Německu

Německo, oficiální název Spolková republika Německo, patří v rámci EU mezi velké státy s počtem obyvatel 82,532 mil. a rozlohou 357,021 tis. km². Německo je administrativně rozděleno na 16 spolkových zemí s vlastní vládou, 39 vládních krajů a 429 okresů. V Německu je 12 379 obcí.

5.1.1 Regionální struktura Německa

Pro regionální členění území Německa je využita metodika Nomenklatury územně statistických jednotek (NUTS).

Tabulka 18: Regionální struktura Německa podle NUTS

NUTS	Počet	Název
NUTS1	16	Spolkové země (Länder)
NUTS2	39	Vládní obvody (Regierungsbezirke)
NUTS3	429	Okresy (Kreise)
LAU1	1451	Sdružení obcí (Verwaltungsgemeinschaften)
LAU2	12379	Obce (Gemeinden)

Zdroj: Eurostat

Z hlediska politiky soudržnosti patří východní část Německa do cíle Konvergence, západní část do cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost.

Obrázek 2: NUTS2 regiony v Německu



Čtyři okresy cíle Konvergence

- Brandenburg-west,
- Lüneburg,
- Leipzig a
- Halle

jsou tzv. statistické Phasing-out regiony.



Zdroj: Inforegio

5.1.2 Regionální disparity v Německu

Základní územní úrovní pro posuzování disparit v Německu je úroveň spolkových zemí NUTS1. Na prohloubení regionálních rozdílů mezi nimi mělo negativní vliv sjednocení v roce 1991. Přes mohutnou a dlouhodobou hospodářskou pomoc jsou to právě tzv. nové východní země (NL-viz tabulka), které vykazují podstatně nižší hospodářskou výkonnost a úroveň, podstatně vyšší nezaměstnanost a s výjimkou Saska také nízké výdaje na VaV.

Tabulka 19: Regionální disparity v Německu na úrovni NUTS1

NUTS1/NUTS 2	Počet obyv. 2007	HDP/obyv. 2006		Míra nezaměst- nanosti 2007	Hrubé domácí výdaje na VaV (% HDP) 2005
		(PPS)	% (EU- 27 = 100)		
de1 Baden-Württemberg	10 749 755	30 500	129,1	4,9	4,19
de2 Bayern	12 520 332	32 200	136,4	5,3	2,91
de3 Berlin	3 416 255	23 000	97,3	16,3	3,82
de4 Brandenburg (NL)	2 535 737	19 100	80,7	13,8	1,18
de5 Bremen	663 082	37 100	156,9	11,9	2,18
de6 Hamburg	1 770 629	47 200	199,7	8,9	1,86
de7 Hessen	6 072 555	33 400	141,2	7,3	2,53
de8 Mecklenburg-Vorpommern (NL)	1 679 682	18 600	78,8	17,4	1,41
de9 Niedersachsen	7 971 684	24 200	102,3	7,9	2,24
dea Nordrhein-Westfalen	17 996 621	27 200	115,1	8,3	1,78
deb Rheinland-Pfalz	4 045 643	23 900	101,1	6,0	1,71
dec Saarland	1 036 598	26 500	112,2	7,3	1,05
ded Sachsen (NL)	4 220 200	20 100	85,2	14,4	2,33
dee Sachsen-Anhalt (NL)	2 412 472	19 500	82,4	15,7	1,13
def Schleswig-Holstein	2 867 373	24 000	101,4	7,9	1,13
deg Thüringen (NL)	2 289 219	19 300	81,6	15,6	1,80
de Německo	82 217 837	27 400	115,8	8,4	2,48
EU27	497 455 033	23 600	100,0	7,1	1,82

Zdroj: Eurostat (data k 1.3.2009, obyvatelstvo k 1. 1. 2008)

Rozdíly mezi regiony na nižší regionální úrovni mezi různými spolkovými zeměmi, jak ukazuje následující tabulka, jsou ještě vyšší. Na rozdíl od nových členských států EU vykazuje vysokou úroveň nezaměstnanosti hlavní město Berlín.

Tabulka 20: Rozdíly u vybraných disparit na území Německa

Ukazatel (NUTS1)	Průměr	Maximum	Minimum	Index Max/Min NUTS1	Index Max/Min NUTS2
HDP/ob. (PPS)	27400	47200	18600	2,53	2,65
Nezaměstnanost (%)	8,4	17,4	4,9	3,55	4,05
GERD (%HDP)	2,48	4,19	1,05	3,99	n/a

Zdroj: vlastní propočty

Z pohledu vývoje při srovnání let 2000 a 2006 došlo u Indexu Max/Min pro ukazatel HDP/ob. k mírnému poklesu na úrovni NUTS1 (z 2,58 na 2,53), pro úroveň NUTS2

k mírnému nárůstu (z 2,63 na 2,65). Celkově však přes postupné vyrovnání rozdílů mezi východní a západní částí země jsou rozdíly značné. Východní Německo (bez Berlína) vykazovalo v roce 2005 příjem na obyvatele ve výši 65% národní úrovně a nezaměstnanost 18,7%, téměř dvojnásobnou proti západním zemím. Na druhé straně došlo v minulých letech k podstatnému zlepšení v infrastruktuře východních zemí. Problémy v regionech obou částí země jsou podobné, ale s rozdílnou intenzitou. Regionální rozdíly jsou však chápány a vnímány převážně jako rozdíly mezi spolkovými zeměmi východu a západu a ne explicitně jako rozdíly uvnitř spolkových zemí.

5.2 Struktura strategických dokumentů regionální politiky v Německu

Regionální hospodářská podpora je podle německé ústavy věcí jednotlivých spolkových zemí. Spolek má v rámci celospolečenské úlohy „zlepšení regionální hospodářské infrastruktury“ vliv na rámcové plánování a podílí se svým rozpočtem na spolufinancování. Konkrétní provádění regionálních opatření je zcela v rukou jednotlivých zemí. Samy provádějí výběr podpůrných rozvojových projektů a provádějí jejich schvalování a přidělování prostředků. Země si samy stanoví své priority podle povahy a intenzity konkrétních regionálních problémů.

5.2.1 Dokumenty národní regionální politiky

Na spolkové úrovni existuje řada národních strategických dokumentů. V důsledku Lisabonské strategie byl již v roce 2005 schválen na národní úrovni **Národní reformní program** pro zajištění reformních procesů, který se orientuje na významné reformy na centrální úrovni pro podporu růstu a zaměstnanosti. Je provázán s odpovídajícími operačními programy spolkových zemí zaměřenými v rámci strukturální politiky EU na strukturálně slabé regiony.

Stěžejní z hlediska národní regionální politiky Německa jsou **rámcové plány** pro tzv. Společné úkoly (*Gemeinschaftsaufgaben – GA*) spolku a spolkových zemí, kterými obě úrovně přispívají k řešení problematiky regionálních disparit. Spolek se tímto způsobem snaží napomáhat spolkovým zemím při realizaci opatření, která vedou ke zlepšení životních podmínek ve znevýhodněných a strukturálně slabších oblastech (GRW, 2007). V současné době se jedná se o dva společné úkoly:

- *Zlepšení regionální hospodářské struktury* (Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur – GRW).
- *Zlepšení zemědělské struktury a ochrany pobřežních oblastí* (Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes – GAK). Prostřednictvím tohoto úkolu podporuje Spolek venkovské oblasti, vyšší konkurenceschopnost zemědělství a lesnictví a ochranu pobřeží.

Rámcové plány sestavuje společně spolek s jednotlivými zeměmi. Sestavení plánu je hlavní úlohou plánovacího výboru pro hospodářskou infrastrukturu, který tvoří spolkový ministr pro hospodářství a technologie, spolkoví ministři práce a financí a ministři hospodářství jednotlivých zemí. Plány jsou ročně kontrolovány spolkovým ministerstvem hospodářství a technologie. Podle principu subsidiarity se mají

problémy v regionech řešit vlastními silami tam, kde vznikají. Spolkové země a regiony jsou povinny sestavovat své vlastní rozvojové plány a navrhnout opatření k jejich řešení. Nesou za to také politickou odpovědnost. Mohou však využívat podporu různých nástrojů na spolkové nebo evropské úrovni. Na úrovni spolkového státu se dále sestavují zemské rozvojové programy a regionální plány.

Rámcové plány pro Společné úkoly (GA) jsou základním prvkem národní regionální politiky, které slouží také jako orientační pomocný nástroj pro využití strukturálních fondů EU (NSRR_DE 2007). Podpory projektů v rámci GA jsou tzv. povolené státní veřejné podpory, proti kterým nevznáší ani námitky Evropská komise. Od roku 2006 jsou rámcové plány Společných úkolů připravovány na 3-leté období.

5.2.2 Dokumenty politiky soudržnosti

V novém programovacím období EU došlo v Německu k podstatným změnám. V důsledku rozšíření EU to byl pokles celkového objemu finančních prostředků z EU. Zatímco v letech 2000 – 2006 dosáhla celková alokace 34 mld. €, pro nové období je to snížení na 25,4 mld. €.

Druhou podstatnou změnou je přearažení regionů do jiných cílů a změna struktury programů. Pro programy v rámci cíle Konvergence je alokováno 16,1 mld. €, pro programy v rámci cíle Regionální konkurenceschopnost a soudržnost je to 9,4 mld. €.

Realizace Národního strategického referenčního rámce Německa pro období 2007-2013 je koordinována Spolkovým ministerstvem hospodářství a technologií (BMWí), které jako vedoucí spolkový resort, koordinuje oba strukturální fondy – ERDF i ESF. BMWí koordinuje a propojuje zájmy mezi Spolkem a spolkovými zeměmi v otázkách podpory ze strukturálních fondů, sladuje národní pozici vůči EU, je delegátem příslušných grémií Rady EU odpovědných za strukturální politiku a při Evropské komisi.

Na realizaci programů ze strukturálních fondů se dále podílejí spolková ministerstva práce a sociálních věcí, dopravy, financí a vzdělávání.

Celkem je navrženo k realizaci 36 operačních programů financovaných z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRD) a Evropského sociálního fondu (ESF).

Z ERDF je financováno 18 operačních programů, z toho 17 operačních programů pro jednotlivé spolkové země (16 je za spolkové země a zvláště 1 OP pro Lüneburg ve spolkové zemi Dolní Sasko). Spolkovým operačním programem pro celé území je OP Doprava pro cíl Konvergence, disponuje prostředky ve výši 1,52 mld. €.

Dalších 18 operačních programů je financováno z ESF. Opět se jedná o 17 operačních programů pro spolkové země (16 plus 1 OP pro Lüneburg) a 1 spolkový program Lidské zdroje pro celé území. Ten spadá současně pod cíl Konvergence i Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a disponuje prostředky ve výši 1,33 mld. €. NSRR nepokrývá operační programy v rámci cíle Evropská teritoriální spolupráce, kterých je navrženo celkem 19 v hodnotě 800 mil. €.

Přehled programů uvádí tabulka.

Tabulka 21: Operační programy v Německu 2007-2013

Spolková země	Cíl (mil. €)		Cíl (mil. €)	Celkem (mil. E)
	Konvergence	"Phasing-Out"	Regionální konkurence schopnost	
Brandenburg	1.107	1.012	0	2,119
Mecklenburg-Vorpommern	1.670	0	0	1.670
Sachsen	3.089	874	0	3.963
Sachsen-Anhalt	1.803	773	0	2.576
Thüringen	2.107	0	0	2.107
Baden-Württemberg	0	0	409	409
Bayern	0	0	886	886
Berlin	0	0	1,212	1.212
Bremen	0	0	231	231
Hamburg	0	0	126	126
Essen	0	0	450	450
Niederesachsen	0	799	876	1.675
Nordhein-Westfalen	0	0	1.967	1.967
Rheiniland-Pfalz	0	0	331	331
Saarland	0	0	284	284
Schleswig-Holstein	0	0	474	474
Spolkový program Doprava	1.122	399	0	1.521
Spolkový program ESF	967	359	2.162	3.488
Celkem	11,864	4.215	9.409	25.489

Zdroj: NSRR_DE 2007

5.3 Řešení regionálních disparit na národní úrovni

Regionální politika Spolkové republiky Německo je součástí hospodářské politiky. Je orientována na hospodářský růst a mobilizaci růstového potenciálu. Primárním cílem regionální politiky v rámci společných úkolů je, aby strukturálně slabé regiony mohly dosáhnout zapojením do hospodářského rozvoje vyrovnání jejich nevýhodného postavení, a aby došlo ke snížení regionálních rozdílů v rozvoji. K tomu regionální politiku doplňuje vyrovnaná růstová politika a politika zaměstnanosti, inovací a vzdělávání. Má přispívat k celkovému hospodářskému růstu strukturálně slabých regionů, k vytváření trvalých a konkurenceschopných pracovních míst. Regionální politika Německa má střednědobý a dlouhodobý charakter.

Na řešení problémů regionální politiky se podílí národní program GA (Společné úkoly) financovaný zejména ze zdrojů spolku a spolkových zemí a unijní operační programy zahrnuté do Národního strategického referenčního rámce (NSRR) financované ze strukturálních fondů EU.

Program ***Společné úkoly pro zlepšení regionální hospodářské struktury*** (GA GRW) je z hlediska regionální podpory v Německu prioritním nástrojem národní regionální politiky. Vznikl již v roce 1969 a jeho prostřednictvím se Spolek spolupodílí

na vyváženém regionálním rozvoji Německa. Spolupráce mezi Spolkem a spolkovými zeměmi v rámci GRW je právně zakotvena v ústavě. Poskytovatelem financí je z 50% Spolek a z druhé poloviny příslušná spolková země, ve které se nachází znevýhodněný region. Spolek ve spolupráci se spolkovými zeměmi uzavírá ročně rámcový plán, který reguluje oblasti podpory, finanční prostředky a regionální programy spolkových zemí. Na realizaci GA GRW dodatečně přispívá také EU prostředky z ERDF.

GA GRW plní úlohu celkového rámce i pro strukturální fondy EU. Podporovány jsou vybrané regiony, tj. především území pěti východních spolkových zemí a strukturálně slabé regiony západního Německa. Pomoc se zaměřuje na investice regionálního charakteru a politiku trhu práce. GA GRW jsou současně nástrojem podpory ekonomického růstu a také nástrojem pro vyrovnávání rozdílné úrovně regionů (GRW 2007).

V současném období je v platnosti 36. Rámcový plán Společných úkolů pro zlepšení regionální hospodářské struktury na léta 2007-2010. V první části plánu jsou popsány cíle a koncepce regionální politiky v Německu a oblasti podpory. Hlavním cílem přitom je vytvoření nebo zachování pracovních míst zejména ve strukturálně slabých regionech. Program podporuje oblasti různých politik, jako jsou např. politika trhu práce, malé a střední podnikání, ochrana životního prostředí, výzkum a vývoj, transfer technologií a inovace, věda a vzdělání, rozvoj měst, atd. Mezi oblastmi podpory také patří podpora investic, cestovní ruch, integrované rozvojové koncepce, kooperační sítě a klastry apod.

V rámci státní regionální politiky se v Německu rozlišuje několik typů regionů podporovaných státem. Jsou to tzv. oblasti podpory A, C, D a E (GRW 2007). Oblasti A jsou výrazně zaostalá území nových spolkových zemí, oblasti C jsou území se strukturálními problémy ve starých spolkových zemích a oblasti D a E jsou území, jejichž malé a střední podniky mohou čerpat státní podporu. Rámcový plán přesně vymezuje regiony – oblasti podpory.

Pro období 2007-2013 je podpora určena pro téměř 36% německého obyvatelstva (cca 30 mil.). Druhá část programu obsahuje pravidla pro jeho využívání. Ve třetí části jsou popsány dílčí programy jednotlivých spolkových zemí. Obsahují rozvojové cíle, oblasti využití, plán a zdroje financování.

Národní strategický referenční rámec (2007-2013) pro využití strukturálních fondů v Německu definoval 4 strategické úkoly (NSRR_DE 2007):

1. podporovat inovace, rozvoj znalostní společnosti, posílení konkurenceschopnosti ekonomiky;
2. zvýšit atraktivitu regionů pro investory a občany prostřednictvím udržitelného regionálního rozvoje;
3. vytvořit více a kvalitnějších pracovních míst;
4. rozvíjet regiony s cílem dosáhnout vyváženého rozvoje a rovných příležitostí.

Horizontálními cíli jsou udržitelný rozvoj měst, rovné příležitosti a životní prostředí. NSRR byl zpracován Ministerstvem hospodářství ve spolupráci s dalšími ministerstvy a spolkovými zeměmi. Pro stanovené cíle byly pro regionální operační programy

jednotlivých cílů soudržnosti stanoveny specifické prioritní oblasti. Přehled těchto prioritních oblastí je uveden v tabulce.

Tabulka 22: Prioritní oblasti NSRR Německa

Cíl Konvergence	Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost
1. Podpora inovací, výzkumu a vývoje 2. Posílení konkurenceschopnosti firem 3. Rozvoj a rozšíření infrastruktury pro udržitelný růst 4. Podpora investic do supra-regionálních dopravních cest 5. Zvýšení adaptability a konkurenceschopnosti podniků a zaměstnanců 6. Optimalizace lidského kapitálu 7. Uspodřádání přístupu na pracovní trh a zlepšení zaměstnatelnosti a sociální začlenění znevýhodněných osob	1. Podpora rozvojových procesů orientovaných na znalosti a inovace 2. Posílení podnikatelského sektoru 3. Snížení disparit mezi regiony a optimalizace specifického regionálního potenciálu pomocí programů udržitelného rozvoje 4. Zvýšení adaptability a konkurenceschopnosti podniků a zaměstnanců 5. Optimalizace lidského kapitálu 6. Uspodřádání přístupu na pracovní trh, zlepšení zaměstnatelnosti a sociální začlenění znevýhodněných osob

Zdroj: NSRR_DE 2007

Pro cíl Evropská územní spolupráce jsou dále zpracovány operační programy pro přeshraniční spolupráci se sousedními zeměmi, nadnárodní spolupráci a meziregionální spolupráci na nadnárodní úrovni.

5.4 Řešení regionálních disparit na regionální úrovni

Na úrovni spolkových států probíhá řešení regionálních problémů v rámci hospodářské politiky, kterou řídí odpovídající ministerstvo (obvykle ministerstvo hospodářství dané spolkové republiky).

Základními východisky jsou národní Regionální programy podpory (GA Regionales Förderprogramm) vyhlášené v rámci programů Společných úkolů a operační programy, které je doplňují. Každá spolková země má však další programy na podporu hospodářského rozvoje, inovací, vědy a výzkumu, zahraničních investic apod.

Regionální programy společných úkolů stanoví na základě analýzy hospodářské situace pro každou spolkovou zemi vývojové cíle, akce a finanční zdroje k jejich řešení. V každém programu jsou určena odvětví podpory a zaměření podpory, např. investiční a neinvestiční podpora, podpora cestovního ruchu, věda, výzkum, technologie, dopravní infrastruktura. Součástí je i finanční plán na budoucí období. Např. pro regiony cíle Konvergence je provedeno srovnání alokací obou podpor v tabulce.

V tabulce jsou uvedeny všechny východní země cíle Konvergence, pak pro srovnání dvě země západní z cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost Niedersachsen a Bayern, kde je podstatně menší podpora GA.

Tabulka 23: Srovnání podpor regionálních programů v Německu

Spolková země	GA Program podpory 2007-2011 mil. €	Operační program 2007-2013 mil.€
Brandenburg	973	2 119
Mecklenburg-Vorpommern	1 055	1 160
Sachsen	1 910	3 963
Sachsen-Anhalt	1 420	2 576
Thüringen	845	2 107
Niedersachsen	250	1 675
Bayern	159	886

Zdroj: GRW 2007, NSRR_DE 2007, vlastní úprava

Regionální operační programy rozpracovávají pro řešení regionálních disparit v regionech jednotlivé prioritní oblasti NSRR podle definovaných specifických podmínek. Konkrétní prioritní oblasti pro regiony cíle Konkurenceschopnost, tj. tzv. východní země jsou uvedeny v tabulce.

Tabulka 24: Prioritní oblasti regionálních operačních programů východních zemí

Spolková země	Prioritní oblast operačního programu
Brandenburg	• Podpora investic a inovačních procesů v podnicích • Rozvoj infrastruktury pro inovace, techniku a vzdělávání • Podnikání, cestovní ruch a dopravní infrastruktura • Životní prostředí a rozvoj měst
Mecklenburg-Vorpommern	• Podpora inovací, vědy a výzkumu, vzdělávání a školení • Zvyšování konkurenceschopnosti a flexibility zejména malých a středních podniků (MSP) • Zlepšování rámcových podmínek pro investování zejména pro MSP • Rozvoj a rozšiřování infrastruktury pro udržitelný růst
Sachsen	• Posílení inovací, vědy a výzkumu • Zlepšení infrastruktury pro vzdělávání a školení • Zvýšení konkurenceschopnosti zpracovatelského průmyslu • Zlepšení dopravní infrastruktury • Rozšíření a zlepšení infrastruktury pro trvalý ekonomický růst
Sachsen-Anhalt	• Inovace, výzkum a vývoj • Zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky • Ekonomická infrastruktura • Udržitelný rozvoj měst včetně rozvoje vzdělávací infrastruktury • Ochrana životního prostředí a prevence rizik
Thüringen	• Vzdělávání, výzkum a vývoj, inovace • Zvýšená konkurenceschopnost ekonomiky • Udržitelný regionální a urbánní rozvoj • Ochrana a zlepšování životního prostředí

Zdroj: Vlastní zpracování podle regionálních operačních programů

Všimněme si, že v prioritních oblastech je kladen důraz na konkurenceschopnost, inovace, výzkum a vývoj, vzdělávání, udržitelný rozvoj, atd. Na úrovni spolkových zemí není tak explicitně vyjádřen požadavek na řešení regionálních disparit v rámci těchto zemí.

5.5 Shrnutí přístupů k řešení regionálních disparit v Německu

Německá spolková republika patří sice v rámci EU k zemím s nejsilnější ekonomikou, avšak od počátku 90. let minulého století po sjednocení s východní částí se potýká s problémem výrazných disparit v nových spolkových zemích, které se přes dlouhodobou a masivní podporu jak z národních tak z evropských zdrojů nepodařilo výrazně eliminovat. Regionální disparity jsou tak vnímány převážně jako disparity mezi jednotlivými spolkovými zeměmi.

Východiska k regionální politice v Německu jsou zakotvena již v ústavě, kde je deklarována silná úloha spolkových zemí v regionálním plánování a dále v zákoně o územním uspořádání, který obsahuje cíl rovných podmínek života lidí ve všech částech země.

Regionální problematika je v Německu řešena na dvou úrovních – na úrovni federální (spolku) a na úrovni spolkových zemí, které odpovídají za řešení regionálních problémů a disparit v rámci země. Spolková úroveň, zastupovaná spolkovým Ministerstvem pro hospodářství a technologie, plní v regionální politice koordinační funkci jak vůči spolkovým zemím, tak vůči Evropské unii.

Německo má svou národní regionální politiku, kterou doplňuje politika soudržnosti EU. Obě politiky se propojují v programu Společné úkoly (GA) pro zlepšení regionální hospodářské struktury. Regionální politika je tak financována ze tří zdrojů – zdrojů státu, spolkových zemí a zdrojů EU.

Strukturální fondy sehrávají v regionální politice Německa stále významnou úlohu zejména při řešení rozvoje východních zemí. Pro nové programovací období EU bylo navrženo 36 operačních programů s celkovým objemem 25 mld. €, avšak proti minulému období došlo k poklesu v celkové alokaci.

Přestože hlavním deklarovaným cílem regionální politiky je vyrovnávání rozdílů v životních podmínkách v rámci státu, současné programové dokumenty se orientují na podporu růstu a zaměstnanosti. Toto vyjádření se objevuje jak v rámcových programech GA, tak zejména v novém Národním strategickém referenčním rámci pro využití strukturálních fondů EU v období 2007 – 2013. Hlavními úkoly zde jsou inovace, znalostní společnost a konkurenceschopnost, které se pak promítají do prioritních oblastí i v jednotlivých operačních programech.

6 PŘÍSTUPY REGIONÁLNÍ POLITIKY K ŘEŠENÍ REGIONÁLNÍCH DISPARIT V POLSKU

6.1 Regionální struktura a základní regionální disparity v Polsku

Polsko, oficiální název Polská republika, patří v rámci EU mezi velké státy s počtem obyvatel 38,68 mil. a rozlohou 323,250 tis. km². Z hlediska administrativně-správního je v Polsku uplatněna třístupňová struktura v členění na vojvodství (*województwo*), okresy (*powiat*) a obce (*gmina*).

6.1.1 Regionální struktura Polska

Pro regionální členění území Polské republiky je využita metodika Nomenklatury územně statistických jednotek (NUTS).

Tabulka 25: Regionální struktura Polska podle NUTS

NUTS	Počet	Název
NUTS1	6	Regiony - spojuje několik vojvodství
NUTS2	16	Vojvodství (<i>województwa</i>) - vyšší územně samosprávný celek
NUTS3	45	Podregiony, které jsou uměle vytvořeny spojením několika okresů
LAU1	379	Okresy (<i>powiaty</i>) a města s právy okresu, resp. tzv. pověřené obce
LAU2	2489	Obce (<i>gminy</i>)

Zdroj: Eurostat

Z hlediska politiky soudržnosti EU patří celé území Polska do Cíle Konvergence.

Obrázek 3: NUTS2 regiony v Polsku



Zdroj: Info regio

6.1.2 Regionální disparity v Polsku

Z hlediska regionálních disparit vykazuje Polsko typickou dichotomní strukturu nových členských států EU12. Region Mazovský (w. Mazowieckie), ve kterém je umístěno hlavní město Varšava (NUTS2 region není totožný s hlavním městem), má nadměrnou ekonomickou výkonnost.

Tabulka 26: Regionální disparity v Polsku na úrovni NUTS2

NUTS1/NUTS 2	Počet obyv. 2007	HDP/obyv. 2006		Míra nezamě stna nosti 2007	Hrubé domácí výdaje na VaV (% HDP) 2005
		(PPS)	% (EU-27 = 100)		
pl1 Region Centralny	7 744 386	17 000	71,8	9,1	0,97
pl11 Łódzkie	2 555 898	11 400	48,0	9,3	0,52
pl12 Mazowieckie	5 188 488	19 700	83,6	9,1	1,10
pl2 Region Południowy	7 933 151	12 100	51,4	8,3	0,58
pl21 Małopolskie	3 279 036	10 700	45,4	8,5	1,02
pl22 Śląskie	4 654 115	13 100	55,5	8,1	0,34
pl3 Region Wschodni	6 731 761	8 700	36,9	10,0	0,30
pl31 Lubelskie	2 166 213	8 400	35,3	9,5	0,48
pl32 Podkarpackie	2 097 338	8 500	35,8	9,6	0,30
pl33 Świętokrzyskie	1 275 550	9 400	39,8	12,1	0,08
pl34 Podlaskie	1 192 660	9 100	38,4	8,9	0,27
pl4 Region Północno-Zachodni	6 087 634	12 200	51,6	9,3	0,35
pl41 Wielkopolskie	3 386 882	13 000	55,1	8,3	0,47
pl42 Zachodniopomorskie	1 692 271	11 300	52,3	11,5	0,17
pl43 Lubuskie	1 008 481	11 000	46,5	9,8	0,15
pl5 Region Południowo-Zachodni	3 915 498	12 400	52,3	11,9	0,38
pl51 Dolnośląskie	2 878 410	13 200	56,0	12,7	0,45
pl52 Opolskie	1 037 088	9 900	42,1	9,4	0,13
pl6 Region Północny	5 703 211	11 000	46,4	10,4	0,36
pl61 Kujawsko-Pomorskie	2 066 136	10 800	45,7	11,3	0,25
pl62 Warmińsko-Mazurskie	1 426 155	9 300	39,5	10,5	0,24
pl63 Pomorskie	1 426 155	12 200	51,5	9,5	0,52
pl Polsko	38 115 641	12 400	52,3	9,6	0,57
EU27	491 023 535	23 600	100,0	7,1	1,82

Zdroj: Eurostat (data k 1.3.2009, obyvatelstvo k 1. 1. 2008)

Poměrně vyvážené jsou disparity v nezaměstnanosti, naproti tomu je výrazný územní rozdíl např. ve výdajích na VaV, jak uvádí následující tabulka.

Tabulka 27: Rozdíly u vybraných disparit na území Polska

Ukazatel	Průměr	Maximum	Minimum	Index Max/min
HDP/ob. (PPS)	12400	19700	8400	2,35
Nezaměstnanost (%)	9,6	12,7	8,1	1,57
GERD (%HDP)	0,57	1,10	0,08	13,75

Zdroj: vlastní propočty

Polsko vykazuje jak celkovou zaostalost vůči průměrným hodnotám ukazatelů EU, tak výrazné územní nerovnosti, které se projevují ve třech oblastech: mezi východní a západní částí území, mezi hlavním městem Varšavou a ostatním územím a rostoucí

vnitro-regionální disparity (na úrovni NUTS3 v rámci NUTS2) v důsledku velkých městských oblastí na jedné a venkovských oblastí na druhé straně např. v regionech Varšavy (w. Mazowieckie), Poznani (w. Wielkopolskie) a Krakova (w. Malopolskie). Poměr mezi nejvyšší a nejnižší hodnotou HDP/obyvatele mezi 45 pod-regiony na úrovni NUTS3 byl 4,9:1 v roce 2003.

6.2 Struktura strategických dokumentů regionální politiky v Polsku

Regionální politika v Polsku byla do roku 1999 omezená a prakticky neexistovala. Významným impulsem pro územní rozvoj se stalo v roce 1994 rozhodnutí o vytváření Speciálních ekonomických zón v oblastech se strukturální nezaměstnaností a podléhajících průmyslové restrukturalizaci. K dynamickému rozvoji regionální politiky dochází po roce 2000 v důsledku dvou událostí: vytvoření 16 samosprávných regionů (vojvodství) v roce 1999 a v souvislosti se vstupem do EU v roce 2004, kdy Polsko začalo využívat nejprve předstrukturální a po vstupu do EU strukturální fondy. Pod vlivem regionální politiky EU se stal regionální rozvoj v Polsku jedním ze základních politických cílů a pro jeho řízení bylo v roce 2005 vytvořeno Ministerstvo regionálního rozvoje ke koordinaci politik a financování rozvoje. V územní politice došlo k významnému posunu: od řízení regionů ve stavu krize k řízení rozvoje všech regionů. Dnes má Polsko jeden z největších rozpočtů pro regionální rozvoj v Evropě po Německu, Španělsku a Itálii a pomoc Polsku ze zdrojů EU dosáhne v letech 2007-2013 téměř 4% HDP (85,6 mld. €).

6.2.1 Dokumenty národní regionální politiky

V roce 2006 zpracovalo Ministerstvo regionálního rozvoje základní strategický dokument Národní rozvojová strategie 2007-2015, která definuje cíle a priority ekonomického a sociálního rozvoje Polska a podmínky, které mají tento rozvoj zabezpečit (NDP_PL 2006). Podle údajů Eurostatu dosahovalo Polsko v roce 2003 pouze 47 % průměru EU u ukazatele HDP/obyvatele (PPS).

Národní rozvojová strategie formulovala vizi rozvoje Polska do roku 2015 – stát se zemí s vysokou úrovní kvality života svých občanů a silnou konkurenční ekonomikou, která bude schopna vytvářet nová pracovní místa. Této vize by mělo být dosaženo prostřednictvím 6 priorit:

1. Zvýšení konkurenceschopnosti a inovativnosti ekonomiky,
2. Zlepšení podmínek technické a sociální infrastruktury,
3. Růst zaměstnanosti a zvyšování její kvality,
4. Budování integrované společenské komunity a její bezpečnosti,
5. Rozvoj venkovských oblastí
6. Regionální rozvoj a zvyšování územní soudržnosti.

Hlavním cílem strategie je zvýšit úroveň a kvalitu života polských občanů a jejich rodin. V rámci šesti rozvojové priority je definováno zaměření regionální politiky, která se má zaměřit na „vytváření podmínek pro **růst konkurenceschopnosti všech regionů** takovým způsobem, aby byla podporována ekonomická, sociální a územní soudržnost a docházelo k vyrovnávání rozvojových příležitostí vojvodství při zachování principu udržitelného rozvoje.

Pro dosažení stanovených rozvojových cílů se má politika zaměřit na nové prostorové uspořádání země, decentralizaci rozvojových procesů, veřejných financí a zvýšení role lokálních orgánů v ekonomickém rozvoji regionů s využitím jejich potenciálu; na rozvoj metropolitních oblastí a na rozvoj venkovských oblastí. Hlavním úkolem regionálního rozvoje je plné využití endogenního potenciálu největších měst a posílení vztahu metropolitních oblastí, okolních menších měst a venkovských oblastí.

Hlavními směry činnosti státu mají být zvýšení konkurenceschopnosti polských regionů a vyrovnaní rozvojových příležitostí problémových oblastí.

Obecnými rozvojovými aktivitami pro všechny regiony se má stát zvyšování kvality lidského kapitálu, zkvalitnění vzdělávání a přístupu ke znalostem, investice do výzkumu a vývoje, podpora inovací, podnikání a institucí při rozvoji podnikatelského prostředí, podpora dopravní infrastruktury, ochrana životního prostředí, kulturního dědictví regionů a rozvoj cestovního ruchu.

Priorita regionálního rozvoje je popsána následujícími ukazateli s plněním v roce 2015: Snížení úrovně průměrné diverzifikace HDP/obyvatele mezi regiony, snížení průměrné míry nezaměstnanosti v regionech NUTS3, zvýšení podílu regionů východního Polska na tvorbě HDP a zvýšení úrovně urbanizace.

Nadřazená role Národní rozvojové strategie ve vztahu k dalším strategickým dokumentům je definována v zákonu o Principech provádění rozvojové politiky. Za koordinaci a hodnocení odpovídá Ministerstvo regionálního rozvoje. Na strategii navazují další strategické dokumenty, zejména Akční plán pro stát solidarity, Národní strategický referenční rámec pro fondy EU (představuje národní strategii soudržnosti) a odvozené nebo související dokumenty programů EU, dokumenty pro realizaci Lisabonské strategie (Národní program reforem, Konvergenční program).

Národní rozvojová strategie také definovala základní principy regionální politiky. Regionální politika státu podporuje v první řadě ty směry rozvoje, které jsou důležité pro dlouhodobý rozvoj státu. Současně podporuje rozvojovou politiku prováděnou na úrovni vojvodství (NUTS2), pokud je ve shodě se záměry státu, zajišťuje řešení hlavních rozvojových problémů regionů a zvýšení jejich ekonomické konkurenceschopnosti. Realizace regionální politiky státu vychází z těchto principů:

Subsidiarita v regionálním rozvoji, rovné příležitosti, podpora endogenního rozvoje vojvodství, inicializace dlouhodobého regionálního rozvoje, koordinace nástrojů regionální politiky a dalších veřejných rozvojových politik, koncentrace na priority regionálního rozvoje, efektivnost a vysoká kvalita regionální politiky.

Národní rozvojová strategie zahrnuje všechny rozvojové akce pro zlepšení ekonomických a sociálních podmínek v Polsku. Umožňuje integrovat a koordinovat politiku soudržnosti s ostatními politikami financovanými z komunitních fondů.

6.2.2 Dokumenty politiky soudržnosti

Polsko chápe výchozí dokument pro využívání strukturálních fondů, tj. Národní strategický referenční rámec 2007-2013 jako Národní strategii soudržnosti (NSRR_PL, 2007). Strategie určuje rozvojové aktivity v Polsku v období 2007-2013 pro dosažení udržitelného ekonomického růstu, zvyšování konkurenceschopnosti a zaměstnanosti, integruje priority Společenství s polskými prioritami a bere v úvahu lisabonské cíle vyjádřené v Národním programu reforem a poskytuje podporu

marginalizovaným sociálním skupinám, restrukturalizaci tradičních průmyslových odvětví a problémových regionů.

Očekávaný dopad nové politiky soudržnosti se má projevit do roku 2013 v následujících oblastech:

- Úroveň HDP/obyvatele má dosáhnout 65% úrovně průměru EU.
- Má být vytvořeno 3,5 mil. nových pracovních míst.
- Zaměstnanost má dosáhnout hodnoty 60%.
- V podnikatelském sektoru má produktivita na zaměstnance dosáhnout 75% průměru EU.
- Výdaje na VaV mají dosáhnout 1,5%.
- Má dojít ke zlepšení infrastruktury trojnásobným rozšířením silniční a železniční sítě a ke zvýšení podílu obnovitelných zdrojů.

Realizace strategie probíhá prostřednictvím těchto operačních programů:

- 3 operační programy implementované na národní úrovni;
- 16 regionálních operačních programů implementovaných zastupitelskými orgány vojvodství na úrovni NUTS2 regionů;
- 1 operační program pro regiony východního Polska;
- 1 operační program pro technickou pomoc;
- operační programy pro evropskou územní spolupráci.

Tabulka 28: Operační programy 2007-2013 v Polsku

Operační program	Mld. €	%
Regionální operační programy (16)	16,6	25
OP Infrastruktura a životní prostředí	27,9	42
OP Lidský kapitál	9,7	14
OP Inovativní ekonomika	8,3	12
OP Rozvoj východního Polska	2,3	3
OP Evropská územní spolupráce	0,7	1
OP Technická pomoc	0,5	1
Rezerva	1,3	2
Celkem	67,3	100

Zdroj: NSRR_PL 2007

6.3 Řešení regionálních disparit na národní úrovni

Za hlavní ukazatele regionálních disparit v národních dokumentech jsou považovány především ekonomická vyspělost vyjádřená v HDP/ob., nezaměstnanost a úroveň příjmů. Dalšími disparitami, které vyplývají z národních dokumentů jsou disparity v infrastruktuře, zahrnující jak silniční a železniční síť, tak nízkou úroveň technické infrastruktury (vodovody, kanalizace) zejména ve venkovských oblastech, dále přístup ke vzdělání, k internetu.

Strategickým cílem NSRR je „vytvořit podmínky pro zlepšení konkurenceschopnosti ekonomiky založené na znalostech a podnikání, zajistit zvyšování zaměstnanosti a vysokou úroveň ekonomické a sociální soudržnosti“.

Cíl se dále transformuje do 6 specifických horizontálních cílů:

- zlepšení funkčních standardů veřejné správy a rozvoj mechanismů partnerství;
- zvýšení kvality lidského kapitálu a sociální soudržnosti, rozvoj a modernizace technické a sociální infrastruktury pro růst polské konkurenceschopnosti;
- zvýšení konkurenceschopnosti a inovativnosti podniků se zvláštním důrazem na výrobní sektor s vysokou přidanou hodnotou a služby;
- zvýšení konkurenceschopnosti polských regionů a vyrovnaní jejich sociální, ekonomické a geografické marginalizace;
- vyvážené rozvojové příležitosti a podpora strukturálních změn ve venkovských oblastech.

Z předložených dokumentů rozvojové strategie Polska vyplývají tři skupiny řešených rozvojových problémů na národní úrovni:

1. Zvyšování konkurenceschopnosti s podporou OP Infrastruktura a životní prostředí, OP Inovativní ekonomika a OP Lidský kapitál. Disparitní orientace je proklamována pouze v OP Lidský kapitál, kde je zařazen specifický cíl „Snížení disparit v přístupu ke vzdělání mezi venkovskými s městskými oblastmi na všech vzdělávacích úrovních“.
2. Snížení územních disparit mezi východní a západní částí země využitím zdrojů v rámci OP Východní Polsko a jednotlivých ROP.
3. Řešení rozvoje (a disparit) na úrovni jednotlivých regionů NUTS2 (16 ROP).

6.4 Řešení regionálních disparit na regionální úrovni

Přes nesporný ekonomický růst v období 2000 – 2007 dochází v Polsku ke zvyšování disparit na úrovni NUTS3, které se projevují různých ukazatelích. Přestože z hlediska osídlení má Polsko poměrně výraznou polycentrickou strukturu, dochází k prohlubování rozdílů mezi městskými aglomeracemi a venkovskými oblastmi právě v rámci vojvodství.

Hlavními disparitami na úrovni regionů jsou ekonomická výkonnost, zaměstnanost a nezaměstnanost, dopravní dostupnost zejména ve východní části země (silniční a železniční infrastruktura), technická infrastruktura (vodovody a kanalizace), objem zahraniční investic, podpora a realizace vývoje a výzkumu apod.

I když regionální disparity mezi jednotlivými NUTS2 regiony nejsou příliš velké, disparity uvnitř regionů na úrovni NUTS3 patří mezi největší v rámci zemí OECD.

Pro řešení problematiky regionálních disparit sehrávají klíčovou úlohu regionální operační programy, pro které bylo pro období 2007-2013 alokováno celkem 16,6 mld. €.

Přehled alokací pro tyto regionální operační programy udává tabulka.

Tabulka 29: Alokace regionálních operačních programů v Polsku

ROP	Alokace (mil. €)	Počet obyvatel (v tis.) 2006
ROP Dolnośląskie	1 213, 2	2 901
ROP Kujawsko-Pomorskie	951,0	2 069
ROP Lubelskie	1 155,9	2 602
ROP Lubuskie	439,1	2 194
ROP Łódzkie	1 006,4	1 009
ROP Małopolskie	1 290,3	3 245
ROP Mazowieckie	1 831,5	5 132
ROP Opolskie	427,2	1 058
ROP Podkarpackie	1 136,3	2 101
ROP Podlaskie	636,2	1 206
ROP Pomorskie	885,1	2 186
ROP Śląskie	1 713,0	4 723
ROP Świętokrzyskie	725,8	1 294
ROP Warmińsko-Mazurskie	1 036,6	1 429
ROP Wielkopolskie	1 272,8	3 358
ROP Zachodniopomorskie	835,4	1 697
Celkem 16 ROP	16 555,6	38 180

Zdroj: NRRP_PL 2006

Specifickým regionálním problémem je zaostalost východního Polska, které tvoří 5 vojvodství. Přesto, že tato vojvodství mají vlastní ROP, celá problematika je navíc řešena zvláštním OP. Do území východního Polska jsou zařazena vojvodství Warmińsko-Mazurskie, Podlaskie, Lubelskie, Podkarpackie, Świętokrzyskie.

Obrazek 4: Území východního Polska



Zdroj: OP Východní Polsko

Hlavním cílem OP východní Polsko je urychlení sociálního a ekonomického rozvoje východního Polska na principu udržitelného rozvoje. Dílčími cíli jsou:

- Rozvoj znalostní ekonomiky;
- infrastruktura informační společnosti (přístup k Internetu);
- rozvoj metropolitních funkcí v městech vojvodství;
- zlepšení dostupnosti rozvojem dopravní infrastruktury;
- udržitelný rozvoj potenciálu cestovního ruchu s využitím přírodních podmínek.

V rámci jednotlivých operačních programů jsou podporovány následující oblasti intervencí:

- Výzkum a technologický rozvoj, inovace a podnikání;
- informační společnost;
- iniciativy pro lokální rozvoj a zaměstnanost;
- životní prostředí a prevence před přírodními s technologickými riziky;

- investice do kultury;
- investice do dopravy a energetiky;
- investice do vzdělávání;
- investice do zdravotnické a sociální infrastruktury.

Alokace prostředků pro jednotlivé oblasti intervence uvádí následující tabulka.

Tabulka 30: Financování intervencí v regionálních operačních programech

Oblast intervence	Mil. €	%
Doprava	275,5	26,6%
Podnikání a inovace	243,2	23,5%
Společná infrastruktura	114,7	11,1%
Ochrana živ. Prostředí	109,7	10,6%
Informační společnost	80,4	7,8%
Revitalizace	57,8	5,6%
Cestovní ruch	46,2	4,5%
Kultura	38,1	3,7%
Energetika	31,1	3,0 %

Zdroj: NRRF_PL 2006

Na úrovni vojvodství je pro řešení rozvoje zpracovaná řada strategických a programových dokumentů. Z programů financovaných ze zdrojů EU jsou to již zmíněné Regionální operační programy, vojvodství mají zpracované Strategie rozvoje a z nich se odvozují další programové dokumenty, např. Regionální inovační strategie, Program ochrany životního prostředí, Plán hospodaření s odpady apod.

6.5 Shrnutí přístupů k řešení regionálních disparit v Polsku

Polsko vykazovalo v minulé dekádě významný ekonomický růst, který byl provázen růstem územních disparit. Územní nerovnováha v Polsku se projevuje ve třech dimenzích. První je nerovnováha mezi západní (a střední) a východní částí Polska, které vykazuje velkou zaostalost nejen v rámci státu, ale také v rámci EU. Druhou významnou nerovností je nerovnost mezi Varšavským regionem v rámci vojvodství Mazowieckie, který vykazuje trvalý růst a ostatními regiony. Poslední a významnou dimenzí jsou rostoucí intra-regionální disparity zejména mezi regiony úrovně NUTS3.

Polsko má pro podporu rozvoje vypracované dva systémy rozvojových strategií. Je to jednak Národní rozvojová strategie 2007-2015 jako zastřešující strategický dokument celého státu, na kterou navazují další strategické dokumenty, zejména strategie rozvoje jednotlivých vojvodství. Druhou významnou soustavou jsou programové dokumenty strukturálních fondů.

Hlavním rozvojovým cílem Polska je orientace na konkurenceschopnost celého území i jednotlivých regionů a využití endogenního rozvojového potenciálu. Problematice řešení disparit jsou věnovány jednak regionální operační programy všech 16 vojvodství, jednak speciální operační program pro rozvoj východního Polska.

7 PŘÍSTUPY REGIONÁLNÍ POLITIKY K ŘEŠENÍ REGIONÁLNÍCH DISPARIT V RAKOUSKU

7.1 Regionální struktura a základní regionální disparity v Rakousku

Rakousko, oficiální název Republika Rakousko, patří v rámci EU mezi malé státy s počtem obyvatel 8,266 mil. a rozlohou 83,871 tis. km². Rakousko je administrativně rozděleno na 9 spolkových zemí s vlastní vládou. Rakousko se dále člení na 84 politických okresů a 15 statutárních měst. Současně je rozděleno do 140 tzv. soudních okresů (Gerichtszsbezirke).

7.1.1 Regionální struktura

Pro regionální členění území Republiky Rakousko je využita metodika Nomenklatury územně statistických jednotek (NUTS). Konkrétní rozdělení je provedeno následujícím způsobem:

Tabulka 31: Regionální struktura Rakouska podle NUTS

NUTS	Počet	Název
NUTS1	3	Skupiny spolkových zemí
NUTS2	9	Spolkové země
NUTS3	35	Skupiny okresů

Zdroj: Eurostat 2009

Z hlediska politiky soudržnosti EU patří celé území Rakouska kromě spolkové země Burgenland do cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Burgenland patří do cíle Konvergence (phasing-out).

Obrázek 5: NUTS2 regiony v Rakousku



Zdroj: Inforegio 2009

	NUTS1	NUTS2	NUTS3
AT1	Ostösterreich		
AT11		Burgenland	3
AT12		Niederösterreich	7
AT13		Sien	1
AT2	Südösterreich		
AT21		Kärnten	3
AT22		Steirmark	6
AT3	Westösterreich		
AT31		Oberösterreich	5
AT32		Salzburg	3
AT33		Tirol	5
AT34		Voralberg	2

Zdroj: Statistik Austria, 2009

7.1.2 Regionální disparity v Rakousku

Při analýze regionálních rozdílů Rakouska musíme brát v úvahu jeho teritoriální dimenzi danou geografickými podmínkami. Hory tvoří dvě třetiny jeho území, pouze třetina jeho celkové plochy je prostorem pro trvalé bydlení. Sídlní struktura je kromě oblasti Vídně převážně venkovská. Městská centra jsou umístěna většinou v příhraničních oblastech. Podobně jako ve většině středoevropských zemí existuje rozdíl mezi ekonomickou výkonností regionu hlavního města Vídně a ostatními regiony, který však není tak výrazný jako u nových členských států. Zajímavá je nadprůměrná úroveň západního Rakouska, tvořená převážně horskými oblastmi, kterou příznivě ovlivňuje cestovní ruch. Rakousko patří mezi ty státy EU, ve kterých jsou regionální disparity omezeny jak v národním, tak evropském kontextu a nepředstavují urgentní rozvojový problém, jak uvádí tabulky s vybranými ukazateli.

Tabulka 32: Vybrané regionální disparity v Rakousku na úrovni NUTS2

Region NUTS1/NUTS2	Počet obyvatel 2007	HDP/ob. (2006)		Nezaměst- nanost (%) 2007	Hrubé domácí výdaje na VaV % HDP 2004
		PPS	% EU27=100		
at1 Ostösterreich	3 556 297	30 800	130,2	5,8	2,36
at11 Burgenland (A)	281 190	19 400	82,1	3,7	0,53
at12 Niederösterreich	1 597 240	23 900	101,4	3,6	0,89
at13 Wien	1 677 867	39 200	165,9	8,3	3,35
at2 Südösterreich	1 767 003	25 300	107,1	3,8	2,91
at21 Kärnten	561 094	25 000	106,0	3,9	2,27
at22 Steiermark	1 205 909	25 400	107,6	3,7	3,21
at3 Westösterreich	3 008 630	30 100	127,5	3,1	1,7
at31 Oberösterreich	1 408 165	28 700	121,3	3,2	1,89
at32 Salzburg	530 576	32 900	139,4	3,0	0,99
at33 Tirol	703 512	30 700	129,9	2,8	2,13
at34 Vorarlberg	366 377	30 600	129,5	3,6	1,30
at Rakousko	8 331 930	29 400	124,3	4,4	2,26
EU27	497 455 033	23 600	100	7,1	1,82

Zdroj: Eurostat (Data dostupná k 1.3.2009, obyvatelstvo k 1. 1. 2008)

Zatímco u nových členských států EU jsou rozdíly v ekonomické výkonnosti hlavního města vůči regionům přibližně dvojnásobné, v případě Rakouska se tento rozdíl týká pouze jediné spolkové země (Burgenland). Na druhé straně vykazuje překvapivě nejvyšší regionální nezaměstnanost hlavní město Vídeň.

Tabulka 33: Rozdíly u vybraných disparit na území Rakouska

Ukazatel_NUTS2	Průměr	Maximum	Minimum	Index Max/Min NUTS2
HDP/ob. (PPS)	29 400	39 200	19 400	2,02
Nezaměstnanost (%)	4,4	8,3	2,8	2,96
GERD (%HDP)	2,26	3,35	0,53	6,32

Zdroj: vlastní propočet

Rakousko vykazuje v posledních letech na úrovni NUTS2 regionální konvergenci, index rozdílů v HDP/obyvatele poklesl od roku 2000 z hodnoty 2,2 na 2,02 v roce 2006. Na nižší úrovni regionů NUTS3 představované politickými, resp. soudními okresy však existují stále zejména regionální ekonomické disparity, které přetrvávají.

7.2 Struktura strategických dokumentů regionální politiky v Rakousku

Po velmi dlouhou dobu byla rakouská regionální politika charakterizována zejména aktivitami spolkového kancléřství (4. divize) a dalších spolkových ministerstev. Během několika posledních let se podpora regionálních ekonomických aktivit rozšířila na úroveň spolkových zemí, případně měst a obcí.

V Rakousku není snadné definovat „klasickou“ regionální politiku ve smyslu reakce vlády na prostorově nerovný ekonomický růst. Tato oblast politiky byla tradičně považována za multisektorovou problematiku a přísné vymezení přípustných oblastí pro provádění politiky nemělo až do vstupu Rakouska do EU v roce 1995 historickou tradici.

Vstup Rakouska do EU v roce 1995 a její postupné rozšiřování zcela změnily podmínky pro regionální rozvoj Rakouska. V 90. letech se základními východisky rakouské regionální politiky stalo

- provedení strukturálních změn; podpora venkovských a starých průmyslových regionů v jejich snaze o strukturální přizpůsobení;
- podpora přeshraniční spolupráce v hraničních územích, zejména ve východním a jižním Rakousku; začlenění rakouských regionů do kooperačních sítí v rámci EU;
- nová orientace mezinárodních dopravních sítí, zlepšení napojení na středo- a východoevropské státy s prioritou ekologické dopravy.

Základními politikami pro ovlivňování regionálních rozvojových procesů jsou politika inovací, obnovy měst, ochrany životního prostředí a vzdělávací politika. Dominantní prioritou rakouské regionální politiky je „inovační a technologická orientace“ nejen na růstová odvětví, ale na všechny sektory a aspekty ekonomických aktivit. Rakouská regionální politika podporuje přenos znalostí a informací na základě výměny zkušeností a organizačního učení (EC 2005).

7.2.1 Dokumenty národní regionální politiky

Koordinační činnost v oblasti regionálního rozvoje, regionální politiky, prostorového uspořádání nebo prostorového plánování a rozvoje (v Rakousku „Regionalpolitik“, „Raumentwicklungspolitik“, „Raumordnung“, „Raumplanung“) je zajišťována na úrovni federální i na úrovni spolkových zemí. Na spolkové úrovni se hrají nejvýznamnější úlohu Úřad spolkového kancléře a Rakouská konference o prostorovém plánování. Úřad spolkového kancléře (Bundeskansleramt) se zaměřuje na otázky základních principů a metodiky řízení regionálního rozvoje.

Jednou z hlavních úloh Rakouské konference o prostorovém plánování ÖROK (Österreichische Raumordnungskonferenz) je zpracování a zveřejňování koncepcí

územního a prostorového rozvoje v Rakousku zpravidla v desetiletých periodách. První koncepce byla zpracovaná v roce 1981, poslední koncepce byla uveřejněna v roce 2002 (ÖROK 2002). V současné době se připravuje prostorový scénář Rakouska 2030.

Základními dokumenty s regionální dimenzí na spolkové úrovni jsou:

- Rakouská koncepce územního rozvoje 2001 (zpracovaná v roce 2002);
- Rakouská strategie udržitelného rozvoje (2002);
- Rakouský generální plán dopravy (2002);
- Strategie 2010 – perspektivy pro výzkum, technologie a inovace v Rakousku (2005).

Rakouská koncepce územního rozvoje (Österreichische Raumentwicklungskonzept 2001) je dokument vytvořený na základě konsensu všech partnerů ÖROK. Není závazná, ale slouží jako doporučení pro přípravu všech rozvojových strategií a programů, které mají územní dopad. V dokumentu je pro rakouskou politiku územního rozvoje definováno 6 prioritních témat (ÖROK 2002):

1. Rakousko jako místo k podnikání v Evropě
2. Udržitelné využití přírodních zdrojů
3. Vyvážený regionální rozvoj a sociální integrace
4. Mobilita a doprava: příležitosti, nedostatky a přebytky
5. Městské regiony: dynamický rozvoj a potřeba vedení
6. Venkovské regiony: rozmanité výzvy a příležitosti k rozvoji

Na úrovni jednotlivých spolkových zemí jsou pak zpracovány vlastní strategické a programové dokumenty ekonomického rozvoje.

7.2.2 Dokumenty politiky soudržnosti

Od vstupu do EU v roce 1995 je regionální politika Rakouska ze značné části podporována významnými opatřeními a prostředky ze strukturálních fondů EU. Rakousko obdrželo dosud z obou hlavních strukturálních fondů – Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) a Evropského sociálního fondu (ESF) ročně částku v rozsahu 200 – 260 mil. € (v běžných cenách).

V programovém období 1995-1999 získalo Rakousko z Evropské unie podporu v rozsahu 1,623 mld. €. Celkem obdrželo pomoc 41% obyvatel Rakouska zejména z venkovských regionů, pomoc byla zaměřena na průmysl a podnikání, cestovní ruch, výzkum a vývoj, lidské zdroje, regionální management a také na zemědělství, lesnictví a ochranu přírody (ÖAR 2006).

V programovém období 2000–2006 mělo Rakousko k dispozici celkem 1,9 mld. €. Největším příjemcem byla opět spolková země Burgenland, kde hlavními prioritami byly komerční a průmyslové aktivity, výzkum a technologický rozvoj, cestovní ruch a kultura, zemědělství, lesnictví a lidské zdroje. U ostatních spolkových zemí prioritami byly podnikání, průmysl, služby pro výrobu, podnikatelská infrastruktura, cestovní

ruch a kultura, informační společnost, regionální rozvoj a mobilizace endogenního potenciálu, vzdělávání a školení.

Úřad ÖROK v rámci regionální politiky EU koordinuje přípravu a implementaci strukturálních intervencí. Byl také zodpovědný za přípravu Národního strategického rámce pod názvem STRAT.AT pro strukturální fondy pro období 2007-2013, je koordinační a implementační platformou pro jejich implementaci a dále je také kontaktním místem pro další programy financované z EU.

Pro programové období 2007 – 2013 má Rakousko alokováno celkem 1,461 mld. €, z toho pro cíl Konvergence (spolkovou zemi Burgenland) je to 177 mil. €, pro cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (ostatní spolkové země) 1.027 mil. € a pro Cíl 3 – Evropská územní spolupráce 257 mil. €. Vlastní rakouský příspěvek je spočítán na částku 1.256 mld. €.

Základním strategickým dokumentem pro programovací období je rakouský Národní strategický referenční rámec s pracovním názvem STRAT.AT (NSRR_AT 2007). Podle něj bude nosným směrem regionální a zaměstnanecké politiky orientace na inovace jako komplexní celospolečenský proces. To znamená, že zahrne celou zemi a všechny regiony, zejména které jsou znevýhodněny jak z hlediska dostupnosti, tak ekonomické struktury a má přispívat ke snižování regionálních disparit, zejména v oblasti ekonomické a zaměstnanosti.

Realizace navržených strategií bude probíhat v rámci 10 operačních programů: 9 regionálních bude financováno z fondu ERDF, jeden celorakouský z fondu ESF, viz tabulka.

Tabulka 34: Operační programy v Rakousku 2007-2013

Operační program	Fond	Alokace v mil. €
Cíl 1		
Burgenland	ERDF	125,0
	ESF	52,1
Cíl 2		
Kärnten	ERDF	67,4
Niederösterreich	ERDF	145,7
Oberösterreich	ERDF	95,5
Salzburg	ERDF	13,8
Steiermark	ERDF	155,1
Tirol	ERDF	34,8
Vorarlberg	ERDF	17,6
Wien	ERDF	25,2
Österreich	ESF	472,3
NSRF 2007-2013 celkem		1 027,3

Zdroj: STRAT.AT 2007

Programy na podporu Evropské regionální spolupráce nejsou v Národním strategickém rámci zahrnuty, z fondu ERDF má být Rakousku alokováno 257 mil. €. Jedná se přitom o 7 operačních programů pro přeshraniční spolupráci se sousedními státy (87%) a dále 3 nadnárodní operační programy (13% prostředků).

7.3 Řešení regionálních disparit na národní úrovni

V rakouské regionální politice neexistuje jediný dominantní problém regionálního rozvoje, ale velké množství specifických regionálních situací. Proto rakouská regionální strategie není uniformní, ale vyžaduje diferencované regionální strategie v různých oblastech. Vzhledem ke svým přeshraničním regionům je speciální pozornost věnována „územní spolupráci mezi (národními) hranicemi“. Dominantní prioritou rakouské regionální politiky je „inovační a technologická orientace“ nejen na růstová odvětví, ale na všechny sektory a aspekty ekonomických aktivit.

Je třeba zdůraznit, že na rozdíl od nových středoevropských členských států EU netvoří strukturální fondy převažující zdroj finančních zdrojů pro řešení záměrů regionální politiky. Spolkové země mají kromě těchto programů i další programy rozvoje financované z vlastních zdrojů.

STRAT.AT je konkrétní strategií regionálního rozvoje pro období 2007-2013. Definuje jako globální cíl zajištění kvality života, příjmů a zaměstnanosti v Rakousku. Toho se má dosáhnout posílením konkurenceschopnosti rakouských regionálních ekonomik, zvýšením atraktivnosti regionů a lokalit na základě principů udržitelného rozvoje a rovných příležitostí. Hlavními cíli jsou inovace a na znalostech založená ekonomika; atraktivní regiony a konkurenceschopné podnikatelské lokality; kvalifikace a adaptabilita pracovní síly.

Hlavním cílům odpovídají tři priority (NSRR_AT 2007):

1. Regionální znalostní báze a inovace: podpora má být zaměřena nejen na technická řešení, ale také na výzkumná a vývojová centra, malé a střední podniky, sítě a klastry, inovace v ekologických technologiích a energetice.
2. Atraktivní regiony a kvalita míst: zaměřuje se na rozvoj míst a prostor k podnikání, logistiku, multimodální infrastrukturu a prevenci rizik, regeneraci měst, informační společnost, kulturu a cestovní ruch.
3. Růst zaměstnanosti a kvalifikace: cílem je rozvoj dovedností a kvalifikace pro ekonomiku orientovanou na inovace, celoživotní vzdělávání, zvýšení adaptability zaměstnanců a firem a přístup nezaměstnaných na pracovní trhy, začlenění znevýhodněných osob.

Kromě těchto tématických priorit strategický rámec zahrnuje dvě horizontální priority: územní spolupráci a úroveň správy v regionech a obcích při implementaci strategií.

Příprava programů pro využívání strukturálních fondů je koordinována podle odborného zaměření společně na úrovni Spolkové vlády a jednotlivých zemí. Programy s regionálními cíli jsou spravovány na úrovni spolkových zemí.

Na národní úrovni je realizován operační program Zaměstnanost, který se zaměřuje na následující priority:

1. Adaptabilita zaměstnanců a zaměstnavatelů;
2. boj s nezaměstnaností;
3. sociální začleňování znevýhodněných osob;
4. celoživotní vzdělávání;
5. územní pakty zaměstnanosti.

Celkový rozpočet pro operační programy na období 2007-2013 je téměř 1,1 mld. €.

7.4 Řešení regionálních disparit na regionální úrovni

Od vstupu do EU byl hospodářský růst v zaostalejších regionech vyšší než v regionech ekonomicky vyspělejších, a proto na úrovni spolkových zemí NUTS2 nebo na úrovni kvazi zemských regionů NUTS1 dochází od roku 1995 k postupnému zmenšování regionálních ekonomických rozdílů vyjádřených např. ukazatelem HDP/obyvatele. Na nižší úrovni regionů NUTS3 však existují značné regionální ekonomické disparity zejména mezi městskými centrálními oblastmi a venkovskými periferiemi, což představuje výzvu pro zásahy regionální politiky.

Regiony v Rakousku můžeme rozdělit na následující typy:

- centrální oblasti – městské aglomerace; patří k nim Vídeň a k jihu se rozrůstající aglomerace, dále městské regiony s hlavními městy spolkových zemí Graz a Linz, dále Salzburg, Klagenfurt, Innsbruck a St. Pölten. V mezinárodním srovnání jsou tyto městské regiony (90 – 200 tis. obyvatel) malé;
- venkovské oblasti - se sídly v malých městech a obcích mimo hlavní městské oblasti mohou představovat rozvojové problémy i perspektivy;
- hraniční oblasti - vzhledem k poloze Rakouska všechny spolkové země kromě Vídně sousedí s jinými státy;
- horské oblasti.

Za zvláštní region se v Rakousku považuje spolková země Burgenland, která leží na východ od aglomerace Vídeň a hraničí s Maďarskem a Slovenskem. Jeho zvláštnost se projevuje v nízké hospodářské úrovni ve srovnání s ostatními spolkovými zeměmi, které se pohybují nad 100% průměru EU z hlediska ukazatele HDP/obyvatele, zatímco Burgenland dosahuje pouze 88 % (2006).

Operační program pro Burgenland (2007-2013) má jako celkový cíl „dále rozvíjet přechod země Burgenland do znalostní ekonomiky rozšířením konkurenceschopných struktur, propagací a podporou atraktivních regionů a garantováním principů udržitelnosti. To má přispět k bohatství, ke zvýšení kvality života všech obyvatel spolkové země a ke snížení regionálních disparit“ (OPBGL_AT 2007). Dvě základní rozvojové priority OP Burgenland jsou:

1. Konkurenceschopnost a inovační regionální ekonomické struktury. Zahrnuje podporu VaV, rozšíření spolupráce (networking), podporu klastrů a vytváření kompetenčních center, podporu inovací a přístupu na nové trhy.
2. Infrastruktura a udržitelný regionální rozvoj. Zahrnuje podporu cestovního ruchu, dopravní infrastrukturu, obnovitelné zdroje energie.

Příspěvek ze zdrojů EU je 125 mil. €, z domácích zdrojů je to 46 mil. €.

Operační programy pro ostatní spolkové země mají společnou prioritní oblast zaměřenou na podporu inovací a ekonomiky založené na znalostech. Některé pak mají další rozvojové priority, jak uvádí následující tabulka.

Financování těchto operačních programů je zajištěno stejným poměrem ze zdrojů EU a zdrojů domácích ve výši od 17 mil. € (Vorarlberg) do 155 mil. € (Štýrsko). Z uvedené výše alokovaných zdrojů vyplývá, že strukturální fondy prostřednictvím těchto programů nemají podstatný vliv na regionální rozvoj ve spolkových zemích.

Tabulka 35: Prioritní osy regionálních operačních programů v Rakousku

Regionální operační program	Prioritní osy
Všechny OP cíle Konkurenceschopnost a zaměstnanost	Inovace a ekonomika založená na znalostech
OP Dolní Rakousko	Posílení regionů a lokalit mobilizací endogenního potenciálu, konkurenceschopnou turistikou, lepším ŽP, využitím energie a ochranou rizik
OP Salzburg	Inovačně orientovaný rozvoj jižních regionů
OP Štýrsko, OP Tyrolsko, OP Horní Rakousko	Posílení atraktivnosti regionů a lokalit
OP Vídeň	Integrovaný urbánní rozvoj
OP Vorarlberg	Strategie regionálního růstu

Zdroj: Vlastní zpracování podle Inforegio 2009

Největší část zdrojů je věnována podpoře výzkumu, technického rozvoje, inovací a podnikání (77,5%). Ostatním tématům, jako jsou např. zdroje energie, regenerace měst a venkovských oblastí, informační společnost apod., jsou věnována pouhá procenta zdrojů. Objemnější podpora je věnována z Evropského sociálního fondu zlepšení přístupu k zaměstnanosti, řešení sociálního vyloučení a adaptability pracovníků a firem (Inforegio 2009).

7.5 Shrnutí přístupů k řešení regionálních disparit v Rakousku

Republika Rakousko patří mezi nejvyspělejší země EU a na svém vývoji posledních 10 let demonstruje, jakým způsobem přispělo členství v EU jejímu rozvoji. Patří mezi malé členské státy a počtem obyvatel, tradicí a kulturou je srovnatelné s Českou republikou. Její přístup k regionální politice může sloužit jako modelový přístup vycházející z teorie endogenního rozvoje.

Rakousko nevykazuje výrazné regionální disparity na úrovni regionů NUTS2 (spolkových zemí) kromě jediného případu země Burgenland, větší rozdíly se však objevují na nižších úrovních NUTS3 a úrovni obcí.

Hlavní členění rakouských regionů je na městské a venkovské, přičemž značnou část území zaujímají horská území. Paradoxně i tato území v západní části země vykazují poměrně příznivou hospodářskou úroveň.

Regionální politika je v Rakousku organizována na federální (spolkové) úrovni a na úrovni spolkových zemí. Federální úroveň plní koordinační a konceptorskou funkci, zajišťovanou jednak úřadem spolkového kancléře, jednak neformální a permanentní Rakouskou konferencí pro prostorové plánování a případně dalšími ministerstvy. Tato úroveň představuje tvůrce nových záměrů a myšlenek, které jsou předávány spolkovým zemím a na jejich úrovni přizpůsobeny konkrétním podmínkám.

Regiony už nejsou primárně chápány jako administrativně vyčleněná území, ale jako sociálně vytvořené systémy strukturované podle sociálně-ekonomických interakcí v prostoru. Základní otázkou regionální politiky je pokrytí aktivit pro intra- a inter-regionální spolupráci a partnerství.

Regionální hospodářská politika je stále méně zaměřena jen na řešení regionálních problémů a stále více na rozvojový potenciál na úrovni regionu. Netýká se jen tzv. problémových regionů, ale všech regionů.

Na rakouské federální úrovni se při sestavení plánů hovoří o udržitelném regionálním rozvoji, aktivity ve spolkových zemích v oblasti hospodářské politiky vycházejí z pojmu inovativně orientovaného regionálního rozvoje a systémového regionálního rozvoje, případně gender-senzitivního regionálního rozvoje.

Tradiční nástroje regionální politiky, tj. investice do fyzické infrastruktury a regionálně diferencované finanční pobídky pro privátní investice jsou stále více doplňovány pobídkami do měkké a nefyzické infrastruktury (regionální management, poradenství, podpora klastrových iniciativ, začínajících podnikatelů a inovačních center).

Integrace rakouské regionální politiky do politiky strukturálních fondů EU podpořila výraznou orientaci na strategické koncepce, programy a konkrétní projekty, urychlila ekonomické chápání regionální politiky, posílila zaměření nástrojů regionální politiky na hlavní vybrané strategie a hlavní projekty pro jejich realizaci, stimulovala monitorování a vyhodnocování intervencí regionální politiky, podpořila inovační přístupy k řešení projektů a potřeb a nové formy spolupráce a partnerství na regionální i mezinárodní úrovni a zapojení stále většího počtu subjektů (ÖAR 2006).

8 PŘÍSTUPY REGIONÁLNÍ POLITIKY K ŘEŠENÍ REGIONÁLNÍCH DISPARIT NA SLOVENSKU

8.1 Regionální struktura a základní regionální disparity na Slovensku

Slovensko, oficiální název Slovenská republika, patří v rámci EU mezi malé státy s počtem obyvatel 5,405 mil. a rozlohou 49,034 tis. km². Slovensko je administrativně rozděleno na 8 samosprávných krajů s volenými orgány, 79 okresů a 2891 obcí jako základních územně správních jednotek.

8.1.1 Regionální struktura Slovenska z pohledu politiky soudržnosti

Pro regionální členění území Slovenské republiky je využita metodika Nomenklatury územně statistických jednotek (NUTS). Konkrétní rozdělení je provedeno následujícím způsobem:

Tabulka 36: Regionální struktura Slovenska podle NUTS

NUTS	Počet	Název
NUTS1	1	Území Slovenska
NUTS2	4	Oblasti (sdružené kraje pro pomoc EU)
NUTS3	8	Samosprávné kraje (vyšší územní celky)
LAU1	79	Okresy
LAU2	2891	Obce

Zdroj: Eurostat

Z hlediska politiky soudržnosti patří celé území Slovenska kromě hlavního města Bratislavy do cíle Konvergence, Bratislava patří do cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost.

Obrázek 6: NUTS2 regiony na Slovensku



Convergence Regions
Phasing-out Regions
Phasing-in Regions
Competitiveness and Employment Regions

Zdroj: Inforegio

8.1.2 Regionální disparity na Slovensku

Z hlediska regionálních disparit vykazuje Slovensko typickou a výraznou dichotomní strukturu nových členských států EU12. Region Bratislavský kraj (NUTS2 není totožný

s hlavním městem Bratislava) má nadměrnou ekonomickou výkonnost, nejnižší nezaměstnanost a nejvyšší výdaje na VaV.

Tabulka 37: Regionální disparity na Slovensku na úrovni NUTS2 a NUTS3

Region NUTS1/NUTS2/NUTS3	Počet obyvatel (2007)	HDP/ob. (2006)		Nezaměst- nanost (%) 2007	Hrubé domácí výdaje na VaV (% HDP)
		PPS	% EU- 27=100		
sk01=sk010 Bratislavský kraj	609 123	35 100	148,7	4,3	0,88
sk02 Západní Slovensko	1 862 960	14 800	62,8	7,8	0,45
sk021 Trnavský kraj	555 927	18 200	77,2	6,5	n/a
sk022 Trenčiansky kraj	600 132	14 000	59,4	5,7	n/a
sk023 Nitriansky kraj	706 901	12 800	54,4	10,7	n/a
sk03 Střední Slovensko	1 35 0660	11 600	49,2	15,3	0,31
sk031 Žilinský kraj	695 571	12 100	51,4	10,3	n/a
sk032 Banskobystrický kraj	655 089	11 100	46,9	20,4	n/a
sk04 Východní Slovensko	1 575 023	10 400	44,0	14,9	0,28
sk041 Prešovský kraj	801 238	8 200	34,7	13,8	n/a
sk042 Košický kraj	773 785	12 700	53,5	16,0	n/a
sk Slovensko	5 397 766	15 000	63,5	11,1	0,51
EU27	491 023 535	23 600	100	7,1	1,82

Zdroj: Eurostat (data k 1.3.2009, obyvatelstvo k 1. 1. 2008)

Přestože Slovensko vykazovalo v uplynulé dekádě výrazný ekonomický růst, došlo v tomto období také k nárůstu regionálních disparit, způsobeným především rychlým ekonomickým růstem Bratislavského kraje a samotné Bratislavy. Tento růst disparit se projevuje zejména na nižší regionální úrovni – krajů a okresů, jak uvádí tabulka.

Tabulka 38: Rozdíly u vybraných disparit na území Slovenska

Ukazatel_NUTS3	Průměr	Maximum	Minimum	Index Max/Min NUTS3	Index Max/Min NUTS2
HDP/ob. (PPS)	15000	35100	8200	4,28	3,38
Nezaměstnanost (%)	11,1	20,4	4,3	4,74	3,59
GERD (%HDP)_NUTS2	0,51	0,88	0,28	n/a	3,14

Zdroj: vlastní propočty

Např. na úrovni krajů se index rozdílu mezi max. a min. úrovní HDP/obyvatele zvýšil z hodnoty z 3,57 v roce 2000 na 4,28 v roce 2006. Na druhé straně umožnil ekonomický růst snížit úroveň nezaměstnanosti, která poklesla v národním průměru z 18,8% v roce 2000 na 11,1% v roce 2007. Její hodnota byla nejvyšší v roce 2000 v Košickém kraji (25,6%), v roce 2007 v Banskobystrickém kraji (20,4%).

Poslední podrobná analýza regionálních disparit na Slovensku je provedena v dokumentu Národní strategický referenční rámec (NSRR_SK 2007), kde se regionální disparity identifikují v 5 oblastech.

Disparity u makroekonomických východisek

1. Nízká míra využití růstového potenciálu regionů
2. Nízká míra zaměstnanosti, vysoká míra nezaměstnanosti a její regionální diferenciace
3. Nízká úroveň tvorby přidané hodnoty na pracovníka
4. Nízký podíl obyvatel s VŠ vzděláním

5. Nízká míra informatizace společnosti
6. Nedostatečná technologická a inovační úroveň
7. Nízký podíl výdajů na výzkum a vývoj z HDP

Disparity u hospodářské politiky

1. Nedostatečná koncentrace zdrojů a opatření a chybějící nástroje podpory výzkumu, vývoje a inovací
2. Nedostatečná koherence mezi jednotlivými parciálními nástroji
3. Nedostatečná transparentnost, kvalita a konzistence implementačních systémů
4. Nedostatečné informační zabezpečení a nízká kvalita informací

Disparity u lidských zdrojů

1. Nízký podíl výdajů na rozvoj lidských zdrojů na HDP
2. Nedostatečný počet občanů zapojených do celoživotního vzdělávání
3. Nízká mobilita a flexibilita pracovní síly
4. Relativně vysoká míra rizika chudoby a sociálního vyloučení především u rizikových skupin s důrazem na marginalizovanou romskou komunitu
5. Nedostatečně provázaný obsah vzdělávání s potřebami trhu práce

Disparity u infrastruktury a regionální dostupnosti

1. Nevybudovanost náhradní silniční infrastruktury
2. Nevyhovující technický a kvalitativní stav železniční a silniční infrastruktury
3. Nerovnoměrná regionální vybavenost environmentální infrastrukturou v oblasti zásobování pitnou vodou, kanalizace a čištění odpadních vod
4. Nízký podíl využívání obnovitelných zdrojů energie
5. Vysoký podíl emisí znečišťujících látek v ovzduší
6. Vysoká produkce odpadů z průmyslové výroby, nízká kvalita odpadového hospodářství
7. Špatný technický stav regionální infrastruktury
8. Nedostatečná úroveň využití a nízká kvalita služeb cestovního ruchu

Disparity u znalostní ekonomiky

1. Nedostatečná poptávka po inovacích v podnikatelském sektoru, slabá motivace podniků pro zavádění inovací
2. Nedostatečná informatizační, komunikační, technologická a inovační úroveň
3. Nízká efektivita veřejné správy
4. Nedostatečné využívání páteřní optické sítě, nízká penetrace ICT v domácnostech a relativně vysoké náklady na její obstarávání
5. Absence mechanismů stimulujících spolupráci státních výzkumných institucí a podnikového sektoru
6. Nízké povědomí v oblasti práv duševního vlastnictví mezi výzkumnými pracovníky.

8.2 Struktura strategických dokumentů regionální politiky na Slovensku

Regionální politika na Slovensku do roku 2003 sledovala podobnou trajektorii, jako politika v České republice a byla realizována v rámci společného státu. Po rozdělení Československa 1.1.2003 dochází k postupnému formování vlastní regionální politiky státu, která je výrazně shodná s politikou soudržnosti EU.

Za koordinaci a řízení regionální politiky na Slovensku odpovídá Ministerstvo výstavby a regionálního rozvoje.

8.2.1 Dokumenty národní regionální politiky

Výchozími dokumenty národní regionální politiky Slovenska jsou Zásady regionální politiky (2000) a Zákon o podpoře regionálního rozvoje (2001, 2004 a 2008) viz (NSRR_SK, 2007).

První formulace ***Zásad regionální politiky*** Slovenské republiky z 13. 9. 2000 byla orientována na řešení regionálních nerovností. Regionální politika jako koncepční a výkonná činnost státu, územní samosprávy a dalších zainteresovaných subjektů měla za cíl přispívat k harmonickému a vyváženému rozvoji regionů; snižovat rozdíly mezi úrovní rozvoje jednotlivých regionů; podporovat hospodářský a sociální rozvoj jednotlivých regionů a udržitelný regionální rozvoj.

Zákon o podpoře regionálního rozvoje z roku 2004 (351/2004 Z. z.) definuje regionální rozvoj jako trvalý růst hospodářského potenciálu a sociálního potenciálu regionu, což zvyšuje jeho hospodářskou úroveň, výkonnost, konkurenceschopnost a životní úroveň jeho obyvatel; region tak přispívá k hospodářskému rozvoji a k sociálnímu rozvoji státu. Zákon byl orientován k vytvoření podmínek pro čerpání strukturálních fondů EU v období 2004-2006.

Hlavní cíle podpory regionálního rozvoje byly: zabezpečit vyvážený hospodářský rozvoj a sociální rozvoj Slovenské republiky, odstranit nebo zmírnit rozdíly v úrovni hospodářského rozvoje a sociálního rozvoje regionů, zabránit vzniku nových oblastí s nízkou ekonomickou výkonností a životní úrovní obyvatel a trvale udržet hospodářský rozvoj a sociální rozvoj regionů.

Základními programovými dokumenty regionálního rozvoje byly v souladu se zásadami strukturální politiky EU pro období 2000-2006 Národní rozvojový plán, Rámec podpory Společenství, operační programy, jednotné programové dokumenty. Pro národní regionální politiku to byly programy hospodářského rozvoje a sociálního rozvoje samosprávného kraje nebo obce.

Nový zákon o podpoře regionálního rozvoje z roku 2008 (239/2008 Z.z.) přináší další změnu v definici regionálního rozvoje, pod kterým rozumí soubor sociálních, hospodářských, kulturních a environmentálních procesů a vztahů, které probíhají v regionu, a které přispívají ke zvyšování jeho konkurenceschopnosti, k trvalému hospodářskému rozvoji, sociálnímu rozvoji, územnímu rozvoji a k vyrovnávání hospodářských rozdílů a sociálních rozdílů mezi regiony.

Hlavním cílem podpory regionálního rozvoje je odstraňovat nebo zmírňovat nežádoucí rozdíly v úrovni hospodářského, sociálního a územního rozvoje regionů;

zvyšovat ekonomickou výkonnost a konkurenceschopnost regionů a rozvoj inovací v regionech; zvyšovat zaměstnanost a životní úroveň obyvatel v regionech a to vše při zabezpečení trvale udržitelného rozvoje regionů.

Základními dokumenty podpory regionálního rozvoje jsou

- a) Národní strategie regionálního rozvoje Slovenské republiky;
- b) programy hospodářského rozvoje a sociálního rozvoje vyššího územního celku;
- c) programy hospodářského rozvoje a sociálního rozvoje obce.

Zákon dále definuje subjekty územní spolupráce, kterými jsou Ministerstvo výstavby a regionálního rozvoje, další ministerstva a ústřední orgány státní správy, vyšší územní celky a obce, euroregiony a integrovaná síť regionálních rozvojových agentur. Zákon nabyl účinnosti 1. 1. 2009, takže uvedený dokument na národní úrovni není dosud zpracován. Z minulého období však existují programy hospodářského a sociálního rozvoje krajů a obcí.

Dalšími dokumenty, které určují rámec pro strategii politiky soudržnosti představovanou Národním strategickým referenčním rámcem jsou Národní strategie udržitelného rozvoje SR, Akční plán trvale udržitelného rozvoje na léta 2005-2010 a Koncepce územního rozvoje Slovenska 2001 (NSRF_SK, 2007).

8.2.2 Dokumenty politiky soudržnosti

Hlavním a zastřešujícím dokumentem regionální politiky ve vazbě na politiku soudržnosti EU je v současné době **Národní strategický referenční rámec** z 29. 6. 2007 (NSRF, 2007) a z něj odvozené operační programy.

Tabulka 39: Operační programy na Slovensku 2007-2013

	Operační program	Cíl	Fond	Mil. €
1.	Regionální operační program	Konvergence	ERDF	1445
2.	Životné prostředí	Konvergence	ERDF, KF	1800
3.	Doprava	Konvergence	ERDF, KF	3207
4.	Informatizace společnosti	Konvergence	ERDF	993
5.	Konkurenceschopnost a hospodářský růst	Konvergence	ERDF	772
6.	Zdravotnictví	Konvergence	ERDF	250
7.	Technická pomoc	Konvergence	ERDF	98
8.	Bratislavský kraj	Regionální konkurenc.	ERDF	87
9.	Výzkum a vývoj	Konvergence Regionální konkurenc.	ERDF	1209
10.	Vzdělávání	Konvergence Regionální konkurenc.	ESF	618
11.	Zaměstnanost a sociální inkluze	Konvergence Regionální konkurenc.	ESF	882
	Celkem			11361

Zdroj: NSRR_SK, 2007

Řídícími orgány jednotlivých operačních programů jsou odpovídající ministerstva.

Pro politiku soudržnosti bylo z fondů EU alokováno celkem 11,6 mld. €, z toho 10,9 mld. € pro regiony cíle Konvergence, 0,5 mld. € pro region cíle Regionální

konkurenceschopnost a zaměstnanost a 200 mil. € pro cíle Evropské územní spolupráce. Realizace strategie soudržnosti probíhá prostřednictvím 11 operačních programů: 7 programů je určeno pro regiony cíle Konvergence, z toho jeden společný Regionální operační program pro 3 NUTS 2 regiony, 1 OP je určen pro Bratislavský kraj pro cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a 3 OP jsou společné pro oba cíle. Mimo NSRR byly zařazeny programy pro Evropskou územní spolupráci.

8.3 Řešení regionálních disparit na národní úrovni

Hlavním strategickým dokumentem rozvojové a regionální politiky s výrazným financováním z veřejných zahraničních a domácích fondů zůstává Národní strategický referenční rámec. Strategickým cílem rozvoje na léta 2007 – 2013 je **„Výrazně zvýšit do roku 2013 konkurenceschopnost a výkonnost regionů a slovenské ekonomiky a zaměstnanost při respektování trvale udržitelného rozvoje“**.

Strategie NSRR je odvozená z identifikovaných disparit, ke kterým jsou přiřazeny tzv. faktory rozvoje. Hlavní skupiny disparit a faktorů rozvoje uvádí následující tabulka:

Tabulka 40: Hlavní disparity a faktory rozvoje Slovenska

Disparity	Faktory rozvoje
Nízká konkurenceschopnost materiálové výroby a služeb	Technologie a procesy zajišťující lepší využití produkčního potenciálu, jeho rozvoj a zvyšování inovační kapacity regionů
Nízká kvalita lidských zdrojů	Rozvoj lidského potenciálu a efektivní využití pracovních sil
Nedostatečná kvalita a dostupnost veřejné infrastruktury	Infrastruktura, která zabezpečuje zlepšení dostupnosti regionů a kvalitu životního prostředí

Zdroj: NSRR_SK, 2007

Klíčové disparity identifikované v analýze definují překážky, které je třeba překonat, aby bylo možné naplnit vizi a dosáhnout strategických cílů pro programové období 2007-2013. Faktory rozvoje určují, které impulzy sociálně-ekonomického rozvoje se mají využívat a vytvářet pro zmírnění identifikovaných disparit.

Z analýzy lze odvodit, že disparity vyplývají ze dvou strukturálních problémů, kterými jsou nedostatečné využití a produktivita existujících faktorů ekonomického růstu a nedostatečná úroveň potenciálu založeného na znalostech. Podpora řešení disparit souvisí se dvěma hlavními trendy strukturálního vývoje, tj. závisí na podpoře tradičních faktorů ekonomického růstu a na lepším podpoře rozvoje znalostní ekonomiky.

V NSRR je stanovená vize hospodářského a sociálního rozvoje SR, která je formulovaná jako „celková konvergence ekonomiky SR k průměru EU15 cestou trvale udržitelného rozvoje“.

Od vize je odvozen strategický cíl, tj. „výrazně zvýšit do roku 2013 konkurenceschopnost a výkonnost regionů a slovenské ekonomiky a zaměstnanost při respektování trvale udržitelného rozvoje“.

Strategie se přitom zaměřuje na tématické oblasti resp. sektory definované v dílčích strategických cílech a na území, u kterých se předpokládá implementace jednotlivých tématických priorit prostřednictvím aktivit v tzv. inovačních a kohezních pólech růstu, ze kterých se budou rozšiřovat do vzdálenějšího okolí. Strategie NSRR je postavená na třech strategických prioritách a třech cílech.

Tabulka 41: Strategické priority a cíle NSRR na Slovensku

Strategická priorita	Cíl strategické priority
1. Infrastruktura a regionální dostupnost	Zvýšení vybavení regionů infrastrukturou a zvýšení efektivností a s ní souvisejících služeb
2. Znalostní ekonomika	Rozvoj zdrojů trvale udržitelného ekonomického růstu a zvyšování konkurenceschopnosti průmyslu a služeb
3. Lidské zdroje	Zvýšení zaměstnanosti, růst kvality pracovní síly pro potřeby znalostní společnosti a zvýšení sociální inkluze rizikových skupin

Zdroj: NSRR_SK 2007

Strategie NSRR zároveň definuje horizontální priority (HP), které působí na cíle NSRR ve čtyřech oblastech: marginalizované romské komunity, rovnost příležitostí, trvale udržitelný rozvoj a informační společnost.

Tři strategické priority NSRR se dále člení na specifické priority. Územní koncentraci implementace priorit NSRR uvádí následující tabulka.

Tabulka 42: Územní koncentrace priorit NSRR na Slovensku

Specifická priorita	Inovační póly	Póly soudržnosti	Obce, ne póly růstu
1.1 Regionální infrastruktura	X	X	
1.2 Environmentální infrastruktura a ochrana ŽP			Celé území SR
1.3 Dopravní infrastruktura a veřejná osobní doprava			Celé území SR
1.4 Modernizace zdravotnické infrastruktury	X	X	
2.1 Informační společnost			Celé území SR
2.2 Výzkum a vývoj	X		
2.3 Infrastruktura vysokých škol	X		
2.4 Podpora konkurenceschopnosti podniků zejména prostřednictvím inovací	X		
3.1 Moderní vzdělávání pro znalostní společnost			Celé území SR
3.2 Podpora růstu zaměstnanosti, sociální inkluze a budování kapacit			Celé území SR

Zdroj: NSRR_SK, 2007

8.4 Řešení regionálních disparit na regionální úrovni

Koncepce územního rozvoje Slovenska 2001 (NSRR_SK 2007) definovala na území Slovenska tzv. inovační a kohezní póly růstu jako centra a střediska osídlení. Inovační póly růstu jsou definovány jak centra osídlení národního a regionálního významu, kohezní póly růstu jako centra osídlení mikroregionálního významu. V rámci Slovenska je definováno celkem 973 pólů růstu v regionech, z toho je 82 inovačních a 891 kohezních pólů růstu. V pólech růstu žije přitom 4 463 tis. obyvatel, tj. více jak 82%.

Strategie NSRR přesně specifikuje územní koncentraci priorit (viz výše), které jsou určeny pro řešení problémů na úrovni inovačních nebo kohezních pólů růstu případně v rámci celého území Slovenska. Strategie dále určuje přiřazení jednotlivých operačních programů jednotlivým prioritám a tím i jejich územní pokrytí, jak uvádí tabulka.

Tabulka 43: Operační programy při řešení rozvojových priorit Slovenska

Priorita/Specifická priorita	Operační program
1. Infrastruktura a regionální dostupnost	
1.1 Regionální infrastruktura	Regionální OP
1.2 Environmentální infrastruktura a ochrana ŽP	OP Životní prostředí
1.3 Dopravní infrastruktura a veřejná osobní doprava	OP Doprava
1.4 Modernizace zdravotnické infrastruktury	OP Zdravotnictví
2. Znalostní ekonomika	
2.1 Informační společnost	OP Informační společnost
2.2 Výzkum a vývoj	OP Výzkum a vývoj
2.3 Infrastruktura vysokých škol	OP Výzkum a vývoj
2.4 Konkurenceschopnost podniků a služeb a inovace	OP Konkurenceschopnost
3. Lidské zdroje	
3.1 Moderní vzdělávání pro znalostní společnost	OP Vzdělávání
3.2 Podpora růstu zaměstnanosti, sociální inkluze	OP Zaměstnanost

Zdroj: NSRR_SK 2007

Na řešení regionálních disparit se tedy podílí všechny operační programy, specifickou úlohu má Regionální operační program (ROP), který pokrývá území 3 NUTS2, tj. Západné Slovensko, Středné Slovensko a Východné Slovensko.

ROP se zaměřuje zejména na řešení podpory tzv. Regionální infrastruktury v rámci priority 1 NSRR – Infrastruktura a regionální dostupnost. Regionální infrastruktura v pojetí ROP zahrnuje občanskou infrastrukturu, prvky sídelní a dopravní infrastruktury, infrastrukturu cestovního ruchu a také stavby za účelem zvýšení kvality poskytování služeb v oblasti vzdělávání, sociálních služeb, místních a regionálních komunikací a sídel (ROP_SK 2007).

ROP definuje hlavní disparity a faktory rozvoje, mezi které patří např. síť školských zařízení v kohezních pólech růstu, racionalizace sítě vzdělávacích zařízení, rozšiřování kapacity služeb v sociální oblasti, prezentace a uchování kulturního dědictví, revitalizace kulturních památek, vytváření partnerství a regionálních klastrů pro rozvoj cestovního ruchu, využití přírodního a kulturního potenciálu, integrace separovaných rómských osad, dostatečná síť silnic II. a III. třídy apod.

Globálním cílem rozvoje ROP je zvýšení dostupnosti a kvality občanské infrastruktury a vybavenosti území v regionech.

Prioritními osami jsou infrastruktura vzdělávání, infrastruktura sociálních služeb, posílení kulturního potenciálu v regionech a infrastruktura cestovního ruchu, regenerace sídel, regionální komunikace zajišťující dopravní obslužnost regionů. Pro realizaci ROP je na období 2007-2013 alokováno celkem 1 445 mil. € rozdělených mezi jednotlivé kraje NUTS3. Řídícím orgánem OP je Ministerstvo výstavby a regionálního rozvoje.

8.5 Shrnutí přístupů k řešení regionálních disparit na Slovensku

Slovensko vykazovalo v minulé dekádě významný ekonomický růst, který byl provázen současným růstem územních disparit. Územní nerovnováha na Slovensku se projevuje zejména mezi Bratislavským regionem s hlavním městem Bratislavou a ostatními částmi země.

Slovensko přijalo novou národní legislativu pro regionální rozvoj v roce 2008. V současném období je však regionální politika realizovaná především v rámci politiky soudržnosti EU. Základním strategickým dokumentem je Národní strategický referenční rámec, který definuje vizi, strategické cíle a priority rozvoje Slovenska. Strategie vychází z detailní analýzy disparit a navržených rozvojových faktorů k jejich řešení. Vychází přitom z teze, že klíčové disparity identifikované v analýze definují překážky, které je třeba překonat, aby bylo možné naplnit vizi a dosáhnout strategických cílů pro programové období 2007-2013. Faktory rozvoje určují, které impulzy sociálně-ekonomického rozvoje se mají využívat a vytvářet pro zmírnění identifikovaných disparit.

Hlavním rozvojovým cílem Slovenska je orientace na zvyšování konkurenceschopnosti Slovenska, jeho ekonomiky a zaměstnanosti a výkonnosti jeho regionů. Hlavními prioritními oblastmi jsou infrastruktura a regionální dostupnost, znalostní ekonomika a lidské zdroje, které mají být podporovány převážně v regionech cíle Konvergence.

Z hlediska územního pokrytí nejsou vymezeny celé specifické oblasti. Operační programy jsou však zaměřeny na tzv. inovační a kohezní póly rozvoje, ve kterých žije více jak 80% obyvatel. Specifickým programem je Regionální operační program společný pro všechny méně rozvinuté NUTS2 regiony cíle Konvergence, který je zaměřen na podporu regionální infrastruktury.

Řízení intervencí v rámci politiky soudržnosti EU přes vytvořené samosprávné kraje a vyšší územní celky zůstává na národní úrovni.

9 ZÁVĚR

Regionální politika zemí EU a politika soudržnosti EU představují komplex politik, jejichž cílem je přispívat k vyváženému rozvoji regionů v zemích EU. Zatímco politika soudržnosti EU je založená na využití finančních nástrojů – strukturálních fondů a Fondu soudržnosti dotovaných z rozpočtu EU, národní regionální politiky jsou dotovány z domácích, národních zdrojů. Současná regionální politika není již orientována pouze na řešení regionálních disparit, ale akcentuje podporu rozvoje v širším kontextu jako podporu růstu, zaměstnanosti, výkonnosti a konkurenceschopnosti regionů, které mají přispívat ke konkurenceschopnosti národních ekonomik a Evropské unie jako celku.

Cílem předložená studie bylo provést analýzu a komparaci pojetí, přístupů a využití regionálních disparit v regionální politice a regionálním managementu pěti vybraných zemí středoevropského prostoru, a to Rakouska a Německa jako zemí EU15, tj. před velkým rozšířením EU, a Polska, Slovenska a Maďarska jako zemí EU12, tj. po rozšíření EU. Tato skupina zemí je velmi heterogenní. Jedná se na jedné straně o země malé – Slovensko, Rakousko a Maďarsko, na straně druhé o země velké – Polsko a Německo. Obě skupiny zemí mají odlišné podmínky rozvoje a dosáhly odlišné úrovně svých ekonomik. Ve všech zemích existují významné disparity mezi regiony v podobném poměru s výjimkou Slovenska (kde jsou vyšší), i když jejich vnímání je odlišné.

Při řešení studie byly zvoleny dva přístupy. Nejprve byly souhrnně představeny současné přístupy k regionální politice v zemích EU a bylo provedeno shrnutí reakcí regionální politiky zemí EU na řešení regionálních problémů, na řízení regionální politiky a regionálního management. Obecné závěry byly demonstrovány na praxi vybraných zemí. Tento přístup je popsán v kapitole 3 studie. Pak byla analyzována regionální struktura a struktura strategických a programových dokumentů regionální politiky ve vybraných zemích, přístupy k řešení regionálních disparit v těchto zemích na národní a regionální úrovni a bylo provedeno shrnutí získaných poznatků při řešení regionálních disparit. Tento přístup je popsán v kapitolách 4-8 studie.

Pro hodnocení disparit v jednotlivých zemích bylo využito on-line databáze Všeobecné a regionální statistiky Eurostatu, ze které byly vygenerovány údaje pro jednotlivé členské země EU a jejich regiony. Z důvodu omezení rozsahu studie byly pro hodnocení úrovně disparit vybrány tři ukazatele. Pro ekonomickou úroveň disparit to je hodnota HDP/obyvatele vyjádřená v PPS a v procentech EU 27, pro sociální disparity je to míra nezaměstnanosti. U územních disparit byl použit ukazatel výdaje na výzkum a vývoj jako procento HDP (GERD). Výběr tohoto ukazatele byl záměrný, aby v etapě přechodu ke znalostní společnosti charakterizoval nerovnosti v aktuální oblasti.

Pro charakterizování různých přístupů k řešení problematiky regionálních disparit v jednotlivých zemích byly nejprve vybrány strategické dokumenty jednotlivých států, které se týkají jak domácí, národní regionální politiky, tak politiky soudržnosti EU. Zatímco u první skupiny je struktura dokumentů v jednotlivých státech nesrovnatelná, u druhé skupiny byl studován jednak Národní strategický referenční rámec, jednak jednotlivé operační programy. Východiskem byly údaje dostupné

prostřednictvím oficiálního serveru Regional Policy Info regio Evropské komise a další, které jsou na webových stránkách národních ústředních a regionálních orgánů.

Studie nejprve provedla pro vybrané státy srovnání současného vnímání regionálních problémů, srovnání změn charakteru a cílů regionální politiky, zaměření na podporu podnikatelského prostředí, srovnání územní orientace regionální politiky, srovnání regionální struktury a změn v řízení a koordinaci regionální politiky. Pak následuje podrobná analýza přístupů k řešení regionálních disparit v jednotlivých zemích.

Významným faktorem v řízení regionální politiky je regionální úroveň, na které se regionální politika realizuje a jak je financována. U spolkových zemí v Německu je to úroveň NUTS1, u spolkových zemí v Rakousku a vojvodství v Polsku úroveň NUTS2. Pro tyto úrovně existují v rámci politiky soudržnosti EU operační programy, které umožňují její financování. Na druhé straně v Maďarsku a na Slovensku je zastupitelská moc až v regionech NUTS3, které nemají své operační programy a tedy přímé finanční zdroje EU, které v zemích EU12 tvoří majoritní zdroj financování.

Přestože při hodnocení politiky soudržnosti na úrovni EU se vykazuje konvergence mezi státy, na regionální úrovni situace není jednoznačná. Ve vyspělých státech Rakousko a Německo k výraznému nárůstu regionálních disparit nedochází, přesto obě země mají své disparitní problémy. U všech analyzovaných nových států EU12 se v posledním období projevil zřetelný nárůst disparit zejména mezi hlavními městy resp. regiony hlavních měst a zbylým územím, k dalšímu prohlubování disparit dochází na nižších regionálních úrovních a uvnitř těchto úrovní.

Ke změnám došlo v posledních letech u cílů regionální politiky. V oficiálních dokumentech se proklamuje vyvážený regionální rozvoj a soudržnost, všechny státy však pod vlivem Lisabonské strategie deklarují také orientaci na regionální konkurenceschopnost. Současně lze pozorovat i trend k regionalizaci regionální politiky, tj. přenesení pravomoci k jejímu plánování i realizaci na regionální úroveň. Zřetelným příkladem jsou Rakousko a Německo, kde samostatné postavení spolkových zemí v regionální politice vyplývá z ústavy a má tradici. Podobný trend však je vidět zejména v Polsku, které zavedlo samostatné regionální operační programy pro regiony NUTS2 – vojvodství. Přesun pravomocí je větší v případech, kdy pro rozvoj regionů existují samostatné programové dokumenty.

Řešení regionálních disparit na národní úrovni v komparovaných státech je závislé od systému řízení regionální politiky, stanovených strategiích a regionální struktury státu. Řešení těchto disparit na regionální úrovni vykazuje podobné znaky ve formě prioritních oblastí, na které se podpůrné programy v regionech zaměřují, bez ohledu na zdroje financování. Zaměření prioritních oblastí odpovídá třídám a povaze regionálních disparit, které popisují situaci v prioritních oblastech a které mají být zásahy regionální politiky narovnány.

Další postup prací souvisí s věcným a časovým postupem jednotlivých etap prací na úkolu WD-55-07-1 „Regionální disparity v územním rozvoji ČR – jejich vznik, identifikace a eliminace“.

V následující etapě od 1. 4. 2009 do 30.6. 2010 je předmětem prací řešitelského týmu aktivita A403, jejímž cílem je:

„Rozpracování soustavy nástrojů pro eliminaci, resp. zmírňování územních disparit a nalezení cest účinného ovlivňování vývoje územních disparit prostřednictvím regionálního managementu (prostřednictvím rozvojových strategií a programů)“.

Studie předkládá souhrnný přehled o přístupech řešení disparit ve středoevropských zemích, který bude využit při řešení výše uvedeného cíle.

10 LITERATURA

1. EC (2005). EUROPEAN COMMISSION. *Policy guidelines for regions falling under new regional competitiveness and employment objective for the 2007 2013 period*. Vol. II. Country Report. Austria. Brussels: DG Regio.
2. Eurostat (2009). General and regional statistics. Databáze Online. Dostupné na: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136162,0_45572073&_dad=portal&_schema=PORTAL>.
3. GRW (2007). Sechsenddreißigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 2007 bis 2010. Berlin: Deutscher Bundestag, 27. 4. 2007. Dostupné na: <<http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/regionalpolitik.html>>.
4. Inforegio (2009). Cohesion Policy and Beneficiaries in your country and Region. Dostupné na: <http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm>.
5. KÚRS (2001). Koncepti územného rozvoja Slovenska 2001. Bratislava: Ministerstvo životného prostredia SR, 2001. Dostupné na: <<http://www.build.gov.sk/mvrrsr/index.php?id=1&cat=222&lang=sk&docfld=1082>>.
6. NDP_PL. National Development Strategy 2007-2015. Warszawa: Ministry of Regional Development, 2006. ISBN 978-83-60916-27-8. Dostupné na: <<http://www.mrr.gov.pl/english/About%20the%20Ministry/Strony/default.aspx>>.
7. NSDC_HU (2005). National Spatial Development Concept. Budapešť: National office for Regional Development. Dostupné na: <http://www.eukn.org/hungary/themes/Urban_Policy/National-Spatial-Development-Concept-2005_1782.html>.
8. NSRR_DE (2007). Nationaler Strategischer Rahmenplan für den Einsatz der EU-Strukturfonds in der Bundesrepublik Deutschland 2007-2013. Berlin: BMWi. Dostupné na: <<http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Service/publikationen,did=202410.html>>.
9. NSRR_HU (2006). The New Hungary Development Plan 2007–2013. Budapest: The Government of the Republic of Hungary. Dostupné na: <<http://www.nfu.hu/agency>>.
10. NSRR_PL (2007). National Strategic Reference Framework Poland 2007-2013. Warsaw: Ministry of Regional Development. Dostupné na: <<http://www.mrr.gov.pl/english/About%20the%20Ministry/Strony/default.aspx>>.
11. NSRR_SK (2007). Národný strategický referenčný rámec 2007-2013. Bratislava: Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR, 2007. Dostupné na: <<http://www.nsrr.sk/>>.
12. ÖAR (2006). *Innovative strategies. Regional development and EU structural*

policies in Austria 1995 – 2006. Wien: Federal Chancellery – Austria.

13. OP BGL_AT (2007) Operationelles Programm Phasing Out Burgenland 2007-2013-EFRE. Wien: Österreichisches Institut für Raumplanung. Dostupné na: <http://www.phasing-out.at/media/file/14_OP-Bgld_EFRE_Genehmigt.pdf>.
14. ÖROK (2002). *Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2001*. Wien: ÖROK. Dostupné na <<http://www.oerok.gv.at/raum-region.html>>.
15. ROP_SK (2007). Regionálny operačný program. Bratislava: Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR, 2007. Dostupné na: <<http://www.build.gov.sk/mvrrsr/index.php?id=1&lang=sk&cat=269>>.
16. Skokan, K. a kol. (2008) Regionální disparity v mezinárodním srovnání. Výzkumná studie DÚ 4. WD-55-07-1. Ostrava : Ekf VŠB-TUO, červen 2008.
17. Statistik Austria (2009). Dostupné na: < <http://www.statistik.at/>>.
18. STRAT.AT (2006). *Nationaler Strategischer Rahmenplan Österreich 2007-2013*. Wien: ÖROK, 2006. Dostupné na: <<http://www.oerok.gv.at/eu-regionalpolitik/eu-strukturfonds-in-oesterreich-2007-2013.html>>.
19. Yuill, D. et al. (2007). Review, Revision, Reform: Recent Regional Policy Development. EoRPA Paper 07/1. Glasgow: EPRC, 2007. Dostupné na: <<http://www.eprc.strath.ac.uk/eorpa/reports.cfm>>.

Seznam tabulek

Tabulka 1: Vybrané ukazatele disparit	10
Tabulka 2: Současné vnímání regionálních problémů	13
Tabulka 3: Změny charakteru regionální politiky	15
Tabulka 4: Cíle regionální politiky	15
Tabulka 5: Změny v podpoře podnikatelského prostředí.....	16
Tabulka 6: Změny v regionální veřejné podpoře	17
Tabulka 7: Územní orientace regionální politiky	17
Tabulka 8: Změny v regionalizaci regionální politiky.....	19
Tabulka 9: Regionální struktura vybraných zemí EU.....	19
Tabulka 10: Změny v koordinaci regionální politiky	20
Tabulka 11: Regionální struktura Maďarska podle NUTS	22
Tabulka 12: Vybrané regionální disparity v Maďarsku na úrovni NUTS2	23
Tabulka 13: Rozdíly u vybraných disparit na území Maďarska	23
Tabulka 14: Přehled operačních programů v Maďarsku	26
Tabulka 15: Priority NSRR v Maďarsku	27
Tabulka 16: Rozvojové směry statistických regionů NUTS2 v Maďarsku	28
Tabulka 17: Prioritní osy regionálních operačních programů	29
Tabulka 18: Regionální struktura Německa podle NUTS	31
Tabulka 19: Regionální disparity v Německu na úrovni NUTS1	32
Tabulka 20: Rozdíly u vybraných disparit na území Německa	32
Tabulka 21: Operační programy v Německu 2007-2013	35
Tabulka 22: Prioritní oblasti NSRR Německa.....	37
Tabulka 23: Srovnání podpor regionálních programů v Německu	38
Tabulka 24: Prioritní oblasti regionálních operačních programů východních zemí	38
Tabulka 25: Regionální struktura Polska podle NUTS	40
Tabulka 26: Regionální disparity v Polsku na úrovni NUTS2.....	41
Tabulka 27: Rozdíly u vybraných disparit na území Polska.....	41
Tabulka 28: Operační programy 2007-2013 v Polsku	44
Tabulka 29: Alokace regionálních operačních programů v Polsku	46
Tabulka 30: Financování intervencí v regionálních operačních programech.....	47
Tabulka 31: Regionální struktura Rakouska podle NUTS	48
Tabulka 32: Vybrané regionální disparity v Rakousku na úrovni NUTS2.....	49
Tabulka 33: Rozdíly u vybraných disparit na území Rakouska	49

Tabulka 34: Operační programy v Rakousku 2007-2013	52
Tabulka 35: Prioritní osy regionálních operačních programů v Rakousku	55
Tabulka 36: Regionální struktura Slovenska podle NUTS	57
Tabulka 37: Regionální disparity na Slovensku na úrovni NUTS2 a NUTS3.....	58
Tabulka 38: Rozdíly u vybraných disparit na území Slovenska	58
Tabulka 39: Operační programy na Slovensku 2007-2013	61
Tabulka 40: Hlavní disparity a faktory rozvoje Slovenska	62
Tabulka 41: Strategické priority a cíle NSRR na Slovensku	63
Tabulka 42: Územní koncentrace priorit NSRR na Slovensku	63
Tabulka 43: Operační programy při řešení rozvojových priorit Slovenska.....	64

Seznam obrázků

Obrázek 1: NUTS2 regiony v Maďarsku	22
Obrázek 2: NUTS2 regiony v Německu	31
Obrázek 3: NUTS2 regiony v Polsku.....	40
Obrázek 4: Území východního Polska.....	46
Obrázek 5: NUTS2 regiony v Rakousku	48
Obrázek 6: NUTS2 regiony na Slovensku	57