

Analýza finančnej podpory Slovenskej republiky z fondov Európskej únie

Ludmila Bednárová *

Prešovská univerzita v Prešove

Katedra marketingu a medzinárodného obchodu

Prešovská ul. 5, 080 01 Prešov, Slovakia

ludmila.bednarova@unipo.sk

* corresponding author

Abstrakt: Európska únia je nielen zoskupením národných štátov, svoju úlohu v procese európskej integrácie majú i jednotlivé regióny členských krajín. V súvislosti s tým vznikla politika hospodárskej a sociálnej súdržnosti, ktorá sa zameriava na vyrovnanie hospodárskych a sociálnych rozdielov medzi jednotlivými regiónmi. Cieľom príspevku je popísať vývoj politiky hospodárskej a sociálnej súdržnosti, následne uviesť prehľad operačných programov pre programové obdobie 2007 – 2013 a 2014 – 2020. V závere príspevku je uvedené skutočné čerpanie finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu podľa jednotlivých regiónov Slovenska.

Kľúčové slová: Európska únia, politika hospodárskej a sociálnej súdržnosti, štrukturálne fondy, Kohézny fond

JEL klasifikácia: C22; C51; Q11; Q13

Informácia:

1. ÚVOD

Za účelom znižovania regionálnych disparít a podpory konvergenčného procesu vytvorila Európska únia (EÚ) kohéznu politiku, ktorú tiež označujeme ako politiku hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti. V súlade s princípom solidarity, ktorý uplatňuje EÚ, prispievajú bohatšie regióny na rozvoj regiónom chudobnejším. K odstráneniu týchto rozdielov, zvyšovaniu nezamestnanosti v regiónoch, zvyšovaniu ich konkurencieschopnosti a pod. bolo zriadených niekoľko fondov, ktoré by mali podporiť rast a rozvoj regiónov a štátu. Za týmto účelom boli okrem iného zriadené štrukturálne fondy a Kohézny fond, z ktorých sú poskytované finančné prostriedky na spolufinancovanie projektov, ktoré by mali podporovať rast a rozvoj regiónov, a tým by malo dochádzať k znižovaniu rozdielov v ich ekonomickom rozvoji. Okrem toho by mali slúžiť aj na posilnenie prihraničnej a cezhraničnej spolupráce, keďže prihraničné regióny sú často regiónmi, ktoré zaostávajú, či už ekonomicky, sociálne a kultúrne za ostatnými regiónmi. Zmyslom politiky hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti by teda malo byť pomôcť menej rozvinutým regiónom a lokalitám zvýšiť ich dynamiku ekonomického vývoja, využiť ich rozvojový potenciál a podporovať ich konkurencieschopnosť.

2. VÝVOJ POLITIKY HOSPODÁRSKEJ A SOCIÁLNEJ SÚDRŽNOSTI

Snaha o posilnenie ekonomík svojich krajín a zaistenie ich vývoja zmenšovaním rozdielov medzi jednotlivými regiónmi bola uvedená už v zmluvách z roku 1957, kedy vzniklo Európske hospodárske spoločenstvo (EHS). Za účelom riešenia problémov na trhu práce bol v tom istom roku zriadený Európsky sociálny fond. Politika hospodárskej a sociálnej súdržnosti neexistovala, lebo medzi zakladajúcimi krajinami neboli príliš veľké rozdiely v ekonomickej úrovni regiónov. Pozornosť bola sústredená skôr na makroekonomické otázky, ktoré si riešili krajiny samy.

Pojem hospodárska a sociálna súdržnosť (neskôr Lisabonskou zmluvou pridaný ešte aspekt sociálnej súdržnosti) bol zavedený až v roku 1986 Jednotným európskym aktom. Predchádzalo mu rozšírenie EHS o ďalšie štáty, čo prinieslo zväčšenie disparít. V tom istom roku bola predložená tzv. Thomsonova správa (Správa o regionálnych problémoch v rozšírenom spoločenstve), ktorá sa pokladá za významný medzník v realizácii štrukturálnej politiky EHS (Boháčková, Hrabánková, 2009). V tejto správe boli predstavené a charakterizované príčiny regionálnej nerovnováhy. V roku 1975 bol založený Európsky fond regionálneho rozvoja, ktorý možno považovať za začiatok skutočnej regionálnej politiky.

V roku 1988 došlo k zlúčeniu sociálnej a poľnohospodárskej politiky do politiky štrukturálnej. V tejto súvislosti boli zriadené štrukturálne fondy a vymedzené ciele tejto politiky. Zároveň, aby bolo možné porovnávať údaje pre potreby štatistického sledovania, spracovanie rôznych analýz došlo k vymedzeniu územných jednotiek. Eurostat vypracoval tzv. Systematizáciu územných štatistických jednotiek NUTS.

Významným medzníkom bol rok 1993, keď bol Maastrichtskou zmluvou zriadený Kohézny fond. V tomto období už bola zvažovaná možnosť rozšírenia Európskej únie o postsocialistické štáty. Za týmto účelom boli vytvorené predvstupové nástroje, ktoré mali kandidátske štáty zoznámiť s poskytovaním finančných prostriedkov z fondov EÚ. Týmito predvstupovými nástrojmi, ktoré využila aj Slovenská republika, boli programy PHARE, ISPA a SAPARD. Prvým programovým obdobím, ktoré bolo skrátené, bolo 2000 – 2006, na ktoré nadviazalo analyzované programové obdobie 2007 – 2013. V súčasnom období už sa realizuje programové obdobie 2014 – 2020.

3. PROGRAMOVÉ OBDOBIE 2007 - 2013

V programovom období 2007 – 2013 sa politika hospodárskej a sociálnej súdržnosti stala najvýznamnejšou politikou EÚ. Celkovo bolo na ňu vyčlenených 347 mld. EUR, t. j. skoro 36 % rozpočtu EÚ. Financovanie jednotlivých cieľov bolo realizované z dvoch štrukturálnych fondov, a to Európskeho fondu pre regionálny rozvoj (ERDF) a Európskeho sociálneho fondu (ESF) a tiež z Fondu súdržnosti (CF). Prostriedky z ERDF sú určené najmä do oblasti regionálneho rozvoja, infraštruktúry, rozvoja malých a stredných podnikov, životného prostredia, vedy a výskumu, znalostnej ekonomiky, európskej územnej spolupráce, vzdelávania ap. ESF je zameraný na podporu zamestnanosti, vzdelávania,

nových príležitosti na trhu práce, posilnenie začleňovania znevýhodnených osôb na trhu práce ap. V rámci CF sú financované projekty veľkého rozsahu v oblastiach transeurópskych sietí a v oblasti životného prostredia. Podmienky pre využívanie finančných prostriedkov sú uvedené v Nariadení Rady (ES) č. 1083/2006 zo dňa 11. júla 2006.

Nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 v Hlave I, kap. II. čl. 3 uvádza nasledujúce 3 ciele pre realizáciu podpory v programovom období 2007 – 2013:

- Cieľ 1: Konvergencia
- Cieľ 2: Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť
- Cieľ 3: Európska územná spolupráca.

Najväčšia časť finančných prostriedkov (cca 80 %) pripadala na Cieľ 1: Konvergencia, ktorý uvádzalo uvedené Nariadenie Rady (ES) ako prioritu.

Pri realizácii politiky hospodárskej a sociálnej súdržnosti najvyššie postaveným dokumentom sú Strategické obecné zásady spoločenstva, ktoré definujú hlavné priority. Jednotlivé štáty potom vypracúvajú Národný rozvojový program, na ktorý nadväzuje Národný strategický referenčný rámec, kde sú stanovené základné stratégie a oblasti pre čerpanie finančných prostriedkov, a kde sú definované jednotlivé operačné programy. Operačné programy obsahujú súbor priorít a cieľov pre konkrétnu tematickú oblasť, ktorá je pre dané programové obdobie rozhodujúca. V rámci operačných programov sú vymedzené prioritné osy, ktoré sú naplňované prostredníctvom jednotlivých oblastí podpory. Oblasť podpory je najnižšou úrovňou operačného programu a zároveň aj najkonkrétnejšia.

Programové obdobie 2007 – 2013 predstavuje pre Slovenskú republiku (SR) prvé celé realizované programovacie obdobie. Ukončenie tohto programovacieho obdobia bolo až koncom roku 2015, a to na základe pravidla $n + 3$, ktoré schválil Výbor pre regionálny rozvoj Európskeho parlamentu, pretože SR mala značné problémy s jeho čerpaním. Pre Slovenskú republiku bolo na toto programové obdobie vyčlenených cca 11 mld. EUR. Finančné prostriedky boli rozdelené v rámci 11 operačných programov, pričom 3 operačné programy boli spoločné pre Cieľ 1 a Cieľ 2 (OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia a OP Vzdelávanie financované z ESF a OP Výskum a vývoj financovaný z ERDF). V rámci Cieľa 1:Konvergencia mohli čerpať finančné prostriedky všetky kraje s výnimkou kraja Bratislavského. Prehľad operačných programov na toto programové obdobie je uvedený v tab. 1

Tab. 1 Prehľad operačných programov v SR v rokoch 2007 – 2013

Cieľ 1 Konvergencia	Cieľ 3 Európska územná spolupráca
Regionálny operačný program	Program cezhraničnej spolupráce SR – ČR 2007-2013
OP Životné prostredie	Program cezhraničnej spolupráce Poľsko - SR 2007-2013
OP Doprava	Program cezhraničnej spolupráce SR - Rakúsko 2007-2013
OP Informatizácia spoločnosti	Program cezhraničnej spolupráce Maďarská republika - SR 2007-2013
OP Výskum a vývoj	Program cezhraničnej spolupráce Maďarská republika – SR – Rumunsko - Ukrajina 2007-2013
OP Konkurencieschopnosť a hospodársky rast	Program Juhovýchodná Európa
OP Zdravotníctvo	Program interregionálnej spolupráce INTERREG IV C
OP Technická pomoc	Program nadnárodnej spolupráce Stredná Európa
OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia	
OP Vzdelávanie	
Cieľ 2 Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť	
OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia	
OP Vzdelávanie	
OP Bratislavský kraj	
OP Bratislavský kraj – Výskum a vývoj	

Zdroj. vlastné spracovanie na základe MDVRR SR a Centrálného koordinačného orgánu

Rozdelenie finančných prostriedkov medzi jednotlivé ciele v programovom období 2007 – 2013 je uvedené v grafe 1.



Graf 1 Finančná alokácia prostriedkov SR na ciele Kohéznej politiky EÚ
Zdroj: vlastné spracovanie na základe MDVRR

4. PROGRAMOVÉ OBDOBIE 2014 - 2020

V predchádzajúcom programovom období došlo pri čerpaní finančných prostriedkov z fondov EÚ k viacerým problémom, ktoré sa týkali hlavne nedostatočnej informovanosti, byrokracie, nedostatočnej administratívnej kapacity zamestnancov pre fondy EÚ, netransparentnosti, nedostatku kvalitných projektov, oneskoreného začiatku implementácie, nedostatočného monitorovania ap. (Šikulová, 2014). Na tieto problémy reagovala vláda niekoľkými opatreniami, napr. v roku 2012 bola prijatá cestovná mapa nadväzujúca na dokumenty z roku 2010 a 2011 s cieľom zvýšenia kvality pri príprave projektov, tiež bol novelizovaný zákon o fondoch s cieľom zvýšenia transparentnosti výberového procesu a pod.

Na súčasné programové obdobie 2014 – 2020 má Slovenská republika k dispozícii viac ako 15 mld. EUR, ktoré budú rozdelené v rámci operačných programov, ktoré sú uvedené v tab. 2.

Tab. 2 Prehľad operačných programov v SR v rokoch 2014 – 2020

Národné operačné programy	Programy cezhraničnej spolupráce
OP Výskum a inovácie	Slovenská republika – Česká republika 2014 – 2020
OP Integrovaná infraštruktúra	Slovenská republika – Rakúsko 2014 – 2020
OP Ľudské zdroje	Poľsko – Slovenská republika 2014 – 2020
OP Integrovaný regionálny operačný program	Slovenská republika – Maďarsko 2014 – 2020
OP Efektívna verejná správa	ENI Maďarsko-Slovensko-Rumunsko-Ukrajina 2014-2020
OP Technická pomoc	Programy nadnárodnej a medziregionálnej spolupráce
OP Program rozvoja vidieka	Stredná Európa
OP Rybné hospodárstvo	ETC Dunaj
	INTERREG
	ESPON
	INTERACT
	URBACT

Zdroj: vlastné spracovanie na základe MDVRR a Centrálného koordinačného orgánu

5. VYPLATENÉ PROSTRIEDKY Z FONDOV EÚ 2007 – 2014

© 2017 The Author(s). Published by Journal of Global Science.

4

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. The moral rights of the named author(s) have been asserted.

Skutočná výška vyplatených finančných čiastok zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu v rámci operačných programov Cieľa 1 a Cieľa 2 do jednotlivých krajov Slovenskej republiky v prepočte na obyvateľa je uvedená v tab. 3

Tab. 3 Vyplatené prostriedky z fondov EÚ v SR za roky 2007 – 2014 (EUR/obyv.)

Kraj	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Trnavský	22,15	66,59	156,39	259,93	258,78	207,82	232,15	282,19
Trenčiansky	147,63	181,91	264,74	367,6	355,34	324,36	321,89	378,19
Nitriansky	12,28	50,03	140,29	237,73	223,18	175,20	173,28	205,01
Žilinský	129,21	179,15	314,90	419,59	392,97	325,40	331,04	388,85
Bansko-Bystričský	53,66	91,14	212,65	336,14	332,63	295,02	246,02	274,07
Prešovský	21,42	35,99	61,01	96,20	128,81	129,97	146,60	169,67
Košický	17,22	50,70	137,35	249,88	267,52	238,46	251,16	352,68

Zdroj: vlastné spracovanie na základe ŠUSR a Eurostatu

Najväčšia podpora smerovala do Trenčianskeho a Žilinského kraja, t. j. do hospodársky najvyspelejších regiónov Slovenska. Najnižšia podpora bola vyplatená Prešovskému kraju. Tu je na mieste otázka, či sú prostriedky z fondov Európskej únie skutočne nasmerované do správnych krajov. Na túto skutočnosť, že najviac prostriedkov smeruje do hospodársky vyspelých regiónov, poukazuje i Matlovič a Matlovičová (2011).

6. ZÁVER

Jednou z najvýznamnejších a najhmataateľnejších výhod členstva Slovenska v EÚ je možnosť využívať finančné prostriedky z európskych fondov v rámci politiky súdržnosti. Tieto prostriedky by mali prispieť k zníženiu hospodárskych a sociálnych rozdielov v rámci rozvoja regiónov. Tieto prostriedky z fondov EÚ je však potrebné chápať len ako doplnkové, o čom hovoria aj samotné nariadenia Európskeho spoločenstva. V praxi to znamená, že pri financovaní jednotlivých projektov je potrebné využívať aj prostriedky zo štátneho rozpočtu a tiež samofinancovanie žiadateľom. Veľmi dôležité je tiež podporovať regionálny rozvoj na národnej úrovni aktivizovaním vlastných vnútorných zdrojov rozvoja.

Zdroje

- Barič, O. 2010. *The European funds as the factor of moderation of the crisis and the starting point of the revival and growth of economy*. In: Ivanička, K. a kol. *Overcoming crisis – creation of the new model for socio-economic development of Slovakia*. Bratislava: Ekonóm. ISBN 978-80-225-2882-5.
- Buček, M., Rehák Š. a J. Tvrdoň. 2010. *Regionálna ekonómia a politika*. I. vyd. Bratislava: Iura edition. ISBN 978-80-8078-362-4.
- Boháčková, I. a M. Hrabánková. 2009. *Strukturální politika Evropské unie*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck. ISBN 978-80-7400-111-6.
- Centrálny koordinačný orgán. *Európske fondy a Slovensko. Národný strategický referenčný rámec SR na roky 2007-2013*. [online]. [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/country/commu/docoutils/brozura_nsrr_kratka_final.pdf.
- Centrálny koordinačný orgán. *Národný strategický referenčný rámec 2007-2013*. [online]. [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: <http://www.nsrr.sk/narodny-strategicky-referencny-ramec-2007-2013>.
- Európska komisia. 2010. *Piata správa o hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti – Investovanie do budúcnosti Európy*. [online]. [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/regional_policy/sk/information/publications/reports/2010/fifth-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion-investing-in-europes-future.
- Eurostat. 2016. *Eurostat regional yearbook 2015*. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2015. ISSN 2363-1716. [online]. [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7018888/KS-HA-15-001-EN-N.pdf>.

8. Matlovič, R. a K. Matlovičová. 2011. *Regionálne disparity a ich riešenie na Slovensku v rozličných kontextoch*. Publisher: Acta Facultatis Studiorum Humanitatis et Naturae Universitatis Prešovensis, Folia Geographica. ISSN 1336-6157, roč. LIII, č. 18. PU Prešov.
 9. Nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde pre regionálny rozvoj, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999.
- Šikulová, I. a kol. 2014. *Slovenská ekonomika: desať rokov členstva v Európskej únii. Vybrané témy a problémy*. Bratislava: Ekonomický ústav SAV. ISBN 978-80-7144-229-5. [online]. [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: <http://www.ekonom.sav.sk/sk/publikacie/-p257>.