

Univerzita Palackého v Olomouci
Filozofická fakulta
Katedra Politologie a Evropských studií

Miloš Zavřel

Analýza kohezní politiky Evropské unie na úrovni obcí v České republice 2007-2013

Diplomová práce

Vedoucí práce: Doc. Daniel Marek Ph.D., M. A.

Olomouc 2018

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracoval samostatně na základě uvedených pramenů a literatury.

V Olomouci dne 01.12.2018

Velmi děkuji Doc. Danielu Markovi Ph.D., M. A. za ochotu, rady a připomínky k mé diplomové práci, které byly vždy přínosné. Dále bych chtěl poděkovat mé rodině za trpělivost, kterou projevovala, jak během psaní této práce, tak i po dobu celého studia.

Obsah

Úvod	5
Metodologie a teorie	9
Mapy a datový soubor	12
1. Vývoj Kohezní politiky	14
1.1. Kohezní politika 1988-2018	15
1.2. Základní termíny kohezní politiky	23
2. Kohezní politika v České republice mezi lety 2007-2013	25
2.1. Analýza čerpání prostředků kohezní politiky mezi lety 2007-2013	28
2.2. Grafické znázornění čerpání na úrovni obcí	34
3. Analýza kohezní politiky v České republice na úrovni obcí	42
3.1. Deskriptivní analýza kohezní politiky na úrovni obcí 2007-2013	42
3.2. Analýza kohezní politiky na úrovni obcí 2007-2013	56
Závěr	65
Zdroje	68

Úvod

Kohezní politika Evropské unie (KP EU) prodělala během svého vývoje velké množství změn. KP EU řeší především problém ekonomických disparit v rámci EU. Díky vzniku jednotného trhu mohou být určité regiony znevýhodněny, a proto je nutné soustředit finanční zdroje na ty oblasti, které je potřebují nejvíce (Leonardi 2005: 7). V počátcích jejího vzniku byla přehlížena, nyní se ale stala nejvýznamnější složkou aktuálního rozpočtu přijatého na období mezi lety 2014-2020. Společně s dalšími společnými politikami, jako například energetikou a ochranou spotřebitele, patří KP EU dle Lisabonské smlouvy mezi tzv. sdílené pravomoci Evropské unie.

V rámci KP EU existují různé úrovně, na kterých ji lze pozorovat. Nejvyšší úrovní je NUTS I, která značí Českou republiku jako celek. Druhou úrovní jsou tzv. regiony NUTS II, které mohou, ale nemusí, být složeny z několika regionů NUTS III. Regiony NUTS III¹ v České republice jsou na úrovni územně samosprávných celků, tedy krajů. Poslední a nejmenší jednotkou, na které jsme schopni provádět výzkum, je obec, která je zároveň základní jednotkou zkoumanou v této práci. Díky tomu, že lze provádět výzkum na úrovni obcí, je také možné přímo zkoumat, jaký vliv má KP EU na jednotlivé obce, resp. kam míří finanční prostředky z kohezních fondů a v jaké míře. Českou republiku tvoří více než 6200 obcí, což poskytuje dostatečné množství dat, které lze dále zkoumat. V terminologii KP EU jsou obce vedeny jako LAU 2.

Práce se zaměřuje na období mezi lety 2007-2013, které odpovídá víceletému finančnímu rámci Evropské unie.

Česká republika vstoupila do Evropské unie v květnu 2004. Zapojila se tak do již započatého finančního období, které bylo přijato na období 2000-2006. Finanční rámec na roky 2007-2013 je tedy první, který Česká republika absolvovala celý, a ze kterého je tedy možné extrahovat potřebná kompletní data. Zároveň již uplynula časová způsobilost výdajů, tzv. období N+2; N+3 a není tedy možné dále přihlašovat nové projekty do tohoto zúčtovacího období. Jedná se tedy o ideální období pro výzkum, neboť máme k dispozici téměř kompletní data ohledně čerpání finančních prostředků z KP EU za dané období, a zároveň se situace v tomto zúčtovacím období už nijak nemůže změnit.

Tématem této diplomové práce je analýza čerpání prostředků KP EU v České republice na úrovni obcí mezi lety 2007-2013 včetně faktorů, které toto čerpání ovlivňují. Vedlejším cílem

¹ Regiony NUTS budou vysvětleny blíže v nadcházející části.

práce je vysvětlení dynamiky této politiky v České republice. Pro její vysvětlení budou provedeny deskriptivní analýzy, a to na dvou úrovních. První úroveň zajišťuje celkové počty projektů ze všech skupin. Druhá dimenze se týká pouze projektů, kde žadatelem byla obec jako hospodářská a právní skupina.

Tato diplomová práce bude zkoumat dvě hlavní hypotézy. První hlavní hypotéza bude prověřována pomocí korelační analýzy a zní následovně: *S rostoucím počtem obyvatel roste počet projektů i alokace prostředků kohezní politiky na úrovni obcí mezi lety 2007-2013 v České republice.* Druhá hlavní hypotéza zní: *Úroveň sociálního kapitálu má kladný vliv na počty projektů v rámci kohezní politiky na úrovni obcí v České republice mezi lety 2007-2013.* Pro její prověření bude provedeno měření pomocí regresních modelů.

Kromě prověření hypotéz si práce také klade za cíl zodpovězení dvou výzkumných otázek. Ty se přímo váží na hypotézy práce a zní následovně: *1) Jaký vliv má velikost obce na čerpání prostředků a počty projektů v rámci kohezní politiky v České republice mezi lety 2007-2013; 2) Jaký vliv má úroveň indexu sociálního kapitálu na počet projektů v České republice na úrovni obcí.*

V současné době můžeme pozorovat debatu ohledně členství České republiky v Evropské unii. Debata na toto téma je velmi živá, a to především ze strany odpůrců, kteří často argumentují tím, že členství nemá pro Českou republiku žádný hlubší význam a dalo by se nahradit jinými formami mezinárodní spolupráce. Kultivace debaty mezi zastánci a odpůrci členství v Evropské unii je velmi důležitá z mnoha důvodů. Mimo jiné se jedná o velmi aktuální problém některých politických autorit na nejvyšší úrovni politiky v České republice, které, nikoliv ojediněle, používají ve veřejné debatě na téma členství v Evropské unii nepodložené či manipulované argumenty, což tuto debatu diskredituje. Jedním z cílů této práce je proto využít konkrétní data k tomu, aby byl vzhled do KP EU a jejích dopadů na Českou republiku jasnější a jednodušší.

Teoretická koncepce vychází z knihy *The Collapse of and Revival of American Community* od Roberta Putmana, kde se zabýval sociálním kapitálem. Podrobněji bude sociální kapitál vysvětlený v teoretické části diplomové práce. V rámci analýzy bude použito několik statistických a mapových modelů, pro jejichž upotřebení byl velmi nápomocen článek *Evaluation of Methods for Classifying Epidemiological Data on Choropleth Maps in Series* od autorek Cyntiie Brever a Lindy Pickle. Autorky se v článku zabývaly tím, jaké různé mapové modely existují, a který z nich použít v konkrétních situacích. Pro volbu modelu je nejpodstatnější, jak vypadá skladba dat, ze kterých se daná mapa vytváří. Informace o kohezní

politice byly čerpány především ze zahraničních odborných zdrojů. Za všechny použité a vyjmenované v konečném seznamu použité literatury a dalších zdrojů je možné zde jmenovat recenzované časopisy *Regional Studies*, *Policy Studies* nebo *Journal of Common Market Studies*. Především článek z *Policy Studies* s názvem *Reforming EU Cohesion Policy* přináší kvalitní vhled do problematiky kohezní politiky a její reformy. Článek z *Journal of Common Market Studies* s názvem *European Regional Structural Funds: How Large is the Influence of Politics on the Allocation Process?* pojednává o vlivu politiky na KP EU. Článek se mimo jiné zabývá tím, že socio-ekonomická kritéria nejsou jediným indikátorem alokace prostředků. Pro tuto práci bylo použito množství článků z periodika *Journal of Common Market Studies*, který patří k tomu nejlepšímu, co můžeme v současné době v rámci akademických časopisů zabývajících se Evropskou unií najít. Kromě odborných článků, jsou v této práci využity také poznatky z nejrůznějších publikací. Kniha *Cohesion Policy in the European Union* od Michaela Bauna a Dan Marka, přináší souhrnné informace o kohezní politice. Konkrétně kapitola, která pojednává o tom, zda má KP EU negativní nebo pozitivní vliv. Dobrý vhled poskytuje též kniha vydaná v roce 2018 s názvem *Handbook of European Policies: Interpretative Approaches to the EU* od Huberta Heinelta a Sybille Münch. Další publikace, která byla v této práci využita, nese název *KNOWLEDGE – ECONOMY – SOCIETY SELECTED PROBLEMS OF DYNAMICALLY DEVELOPING AREAS OF ECONOMY*. Tato kniha je editována dvěma autory, ale pro potřebu této práce byla prospěšná především kapitola *Use of Social Capital in Regional Development* od Magdaleny Gorzelany-Dziadkowiec, Julia Gorzelany, která také vychází z prací R. Putnama a jeho studia sociálního kapitálu.

Z českých publikací by se dalo vyzdvihnout několik obzvláště dobře zpracovaných děl. První dvě vyšla v nakladatelství C. H. Beck: *Kohezní politika Evropské unie* od Petra Zahradníka, kde autor nejprve poskytuje základní informace pro lepší a ucelenější pochopení KP EU jako celku a následně se podrobněji věnuje analýze KP EU z hlediska vztahu mezi velikostí obce a alokací finančních prostředků. Druhá publikace se jmenuje *Strukturální politika EU* a jejími autorkami jsou Ivana Boháčová a Magdaléna Hrabáčová. Erudovaný vhled do způsobu čerpání KP EU přináší práce ekonomů z Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně s názvem *Determinanty prostorové alokace výdajů kohezní politiky Evropské unie v kontextu hodnocení územních dopadů*.

Dostupnost zdrojů týkajících se KP EU je tedy velice dobrá, a to jak na české, tak i na zahraniční scéně.

Práce je rozdělena na tři hlavní části. První kapitola pojednává o vývoji KP EU se zaměřením na nejnvýraznější události, jež budou krátce popsány a vysvětleny. Je rozdělena na dvě části, kdy první část jsou již zmiňované nejnvýznamnější události KP EU a jejich stručná charakteristika. Druhá část první kapitoly se zaměřuje na aktuální programový rámec KP EU jako celku. Druhá podkapitola pojednává o období mezi lety 2014 až 2020. V tomto období můžeme vidět nejnvětší nárůst prostředků na kohezní politiku. Je zde věnována pozornost aktuálnímu stavu KP EU s ohledem na začínající vyjednávání o novém rozpočtu, jež má vstoupit v platnost v roce 2021. Vzhledem k této skutečnosti se znovu-otevřela debata o (ne)prospěšnosti KP EU. V práci jsou zohledněny argumenty obou stran. Závěr první kapitoly je věnován vysvětlení základních principů kohezní politiky jako je např. programování, koncentrace, NUTS atd.

Druhá část práce bude zahrnovat deskriptivní analýzu čerpání fondů mezi lety 2007-2013. Tato část je věnována celkovým výsledkům. Na začátku bude popsáno teoretické zakotvení KP EU v České republice. Jedná se především o Národní rozvojový plán a Národní strategický referenční rámec. Oba dokumenty budou představeny a práce se pokusí zhodnotit, zda se podařilo naplnit plány, které v nich byly stanoveny. V druhé části této kapitoly bude věnována pozornost deskriptivní analýze čerpání dotací. K důkladnému porozumění daného tématu budou velmi nápomocny mapy, které zpracuje autor. Tyto mapy budou vytvářeny na úrovni obcí, tak aby byla dosažena co nejvyšší přesnost. Na závěr kapitoly bude provedena korelační analýza všech projektů, které byly přihlášeny do kohezní politiky. Síla vztahu se bude měřit mezi počtem obyvatel, počtem projektů a dalšími proměnnými. Metodologické ukotvení bude vysvětleno níže, v samostatné podkapitole.

Ve třetí fázi práce bude představena detailní analýza čerpání finančních prostředků KP EU na úrovni obcí. Pro lepší pochopení zde bude také vytvořena deskriptivní analýza. Ta se nicméně bude od té předchozí odlišovat tím, že do ní budou zařazeny pouze ty projekty, u kterých byla žadatelem sama obec. Po seznámení s výsledky deskriptivní analýzy na úrovni obcí bude věnována pozornost statistické analýze. V první řadě bude provedena korelační analýza zaměřená na sílu vztahu mezi počtem projektů a počtem obyvatel obcí. Tato konkrétní korelační analýza bude nicméně zaměřena pouze na obce, které o dotaci žádaly. Stěžejní otázkou bude míra, do jaké se změní síla korelačního koeficientu mezi korelační analýzou provedenou v druhé části práce a touto. Po této analýze se autor zaměří na složitější statistické modely, tzv. regresní modely, na základě kterých bude moci předpovědět, jak se mění vztah závislé proměnné (počet dotací) a nezávislé proměnné. Regresní model bude zaměřen na vliv míry sociálního kapitálu a volební účasti. Na konci třetí kapitoly bude provedena ještě prostorová

analýza residuí, jež vychází z regresního modelu. Tato analýza by nám měla ukázat, zda jsou v České republice oblasti, které čerpají prostředky KP EU více, než předpokládá regresní model, a které naopak za predikovanými hodnotami zaostávají. Ze základního prozkoumání tématu lze vidět, že obce, kde je aktivní obyvatelstvo, získávají více dotací. Z důvodu lepší orientace v práci bude konkrétní metodologie vysvětlena v samostatné kapitole.

Metodologie a teorie

Teoretická koncepce vychází z práce Roberta Putmana, který se ve svých pracech zaměřil na výzkum sociálního kapitálu. Ve své nejvýznamnější knize z roku 2000 *The Collapse of and Revival of American Community* R. Putman píše o vlivu sociálního kapitálu na život v jednotlivých státech Spojených států amerických.

Putmanovo pojetí sociálního kapitálu bylo mnohými autory zpochybňováno, a to především kvůli jeho zjednodušujícímu pojetí. Jedná se především o absenci moci (*power*) a politiky (*politics*) a v přílišném důrazu na ortodoxní ekonomické modely, kde právě dochází k atomizaci společnosti (Navarro 2002: 247). R. Putman se v studii sociálního kapitálu zaměřil mimo jiné i na počet členství v jednotlivých organizacích, přičemž nebyl prokázán silný vliv mezi členstvím v jednotlivých organizacích s reálnými důsledky (Šaft, Sedláčková 2007: 49).

Pro potřeby této práce je Putmanovo pojetí sociálního kapitálu a jeho výsledného indexu nevhodné a z toho důvodu muselo dojít k jeho transformaci. Je tedy využita myšlenka sociálního kapitálu, nicméně Putmanův index sociálního kapitálu byl transformován s předpokladem, že zvyšující se sociální kapitál způsobí zvýšení počtu projektů na úrovni obcí. Autor vychází z předpokladu, že tam, kde je aktivní obyvatelstvo, je aktivní také místní samospráva. R. Putman ve své práci vytváří několik dimenzí, které se navzájem propojují a ovlivňují. První z těchto dimenzí je členství v organizacích², druhou dimenzí je angažovanost občanů ve věcech veřejných, třetí a čtvrtou dimenzí je sociální důvěra a neformální sociabilita³.

Aby bylo možné využívat dané dimenze, bylo potřeba je upravit tak, aby se daly kvantifikovat, což následně usnadnilo analýzu. Dimenze angažovanosti v této práci odpovídá volební účasti. Volební účast bude vypočítána jako průměr volebních účastí v komunálních volbách (2006;2010;2014). Výsledek bude převeden na standardizované skóre (Z-skóre⁴). Komunální

² Jelikož nebyla prokázána silná spojitost mezi angažovaností ve spolcích a vlivem sociálního kapitálu, je tato dimenze z této analýzy vyloučena.

³ Neformální sociabilita znamená, jak občané důvěřují politickým představitelům a systému obecně. Takovýto výzkum na úrovni obcí ovšem nemáme a tudíž tato dimenze je z výzkumu vyloučena.

⁴ Z-skóre se používá v případech, kdy je nutné poměřovat různé hodnoty, které se vzájemně liší se své škále.

volby jsou sice volby druhého řádu, ale byly vybrány proto, že mají zásadní vliv na život obyvatel v daných obcích. Druhou dimenzi angažovanosti občanů nahradí dimenze sociální důvěry, kde bude použito několik socioekonomických proměnných, které budou také převedeny na Z-skóre, aby bylo možné je poměřit s ostatními. Proměnné, které budou použity v socioekonomické dimenzi, jsou následující: nezaměstnanost, pracující obyvatelé, podnikatelé, vysokoškolsky vzdělaní, lidé se základním vzděláním, lidé nad 65 let a počet lidí hlásících se k římskokatolické církvi. Všechny tyto proměnné budou transformovány jako podíl daných proměnných vůči počtu obyvatel. U proměnných, které mají negativní vliv na rozvoj obcí (nezaměstnaní, rozvedení a lidé se základním vzděláním), je provedena transformace na opačné číslo. Z poměrů pak bude následně vytvářeno zmiňované Z-skóre.

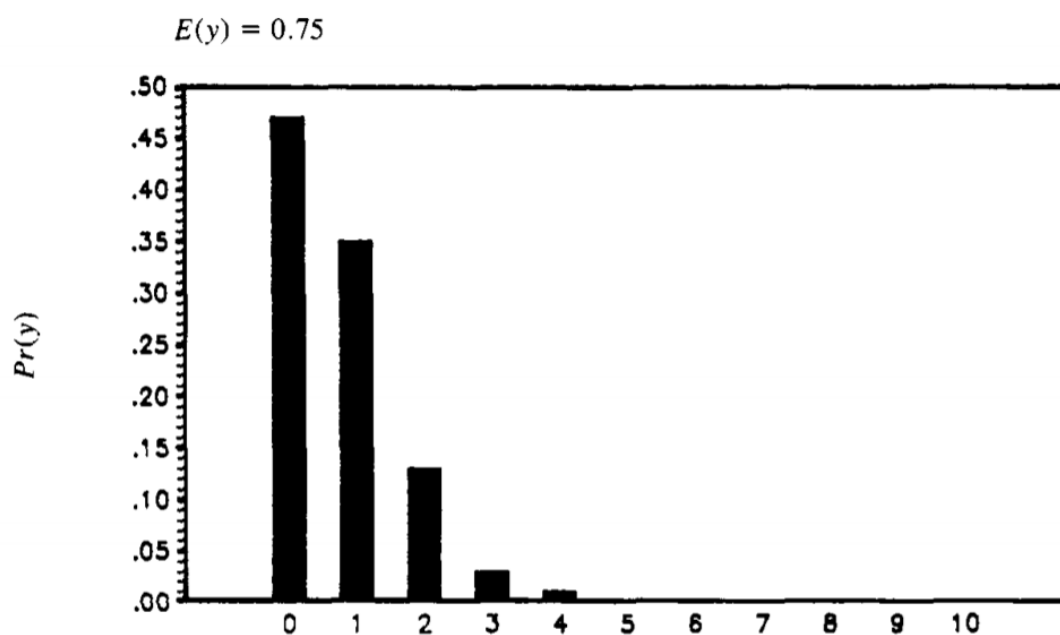
Původním záměrem bylo také využít data o zadluženosti jednotlivých obcí. Operacionalizace této proměnné ale vytvářela velké problémy. Velké množství projektů na úrovni obcí bylo prováděno s pomocí úvěru⁵ a tento efekt by mohl výsledný regresní model zkreslit. Všechna uvedená data jsou dostupná za danou obec. Po převedení všech proměnných na standardizované Z-skóre bude možné vytvořit transformovaný index sociálního kapitálu, kterým se autor pokusí vysvětlit počty projektů v každé dané obci.

Pro regresní model bude využita tzv. Poissonova regrese, která je nejvhodnější pro model, který vychází z dat zobrazující počet (Fox 2008: 383). U klasické lineární regrese je jedním z požadavků, aby data závisle i nezávisle proměnná byla distribuována v normálním rozložení⁶. Poissonova regrese se používá u dat, kde není zajištěno jejich normální rozdělení. V případě této práce rozložení dat neodpovídá normálnímu rozložení. Ideální rozdělení dat pro Poissonovu regresi vychází z Poissonovy distribuce, jež je znázorněna na obrázku níže. Pro dosažení požadovaného rozložení závisle proměnné byl celkový počet projektů v dané obci odmocněn. Díky této operaci pak tedy můžeme použít data tak, abychom vytvořili požadovaný regresní model. Histogramy, které jsou znázorněny pod ideálním rozložením dat pro Poissonovu regresi představují transformaci dat závislé proměnné. Na histogramu, kde jsou znázorněny odmocněné hodnoty, můžeme vidět, že data již vypadají alespoň přibližně tak, jak by bylo žádoucí. Transformace pomocí odmocniny z celkového počtu projektů v obci nám tedy daná data upravila tak, aby již mohla vstoupit do regresního modelu.

⁵ Velmi nákladné projekty v Operačním programu Životní prostředí např. čistírny odpadních vod a kanalizační síť.

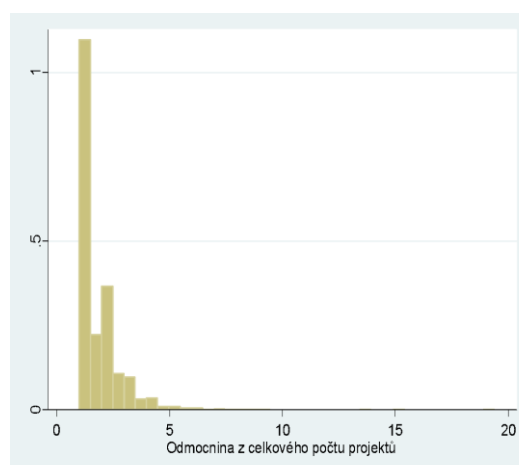
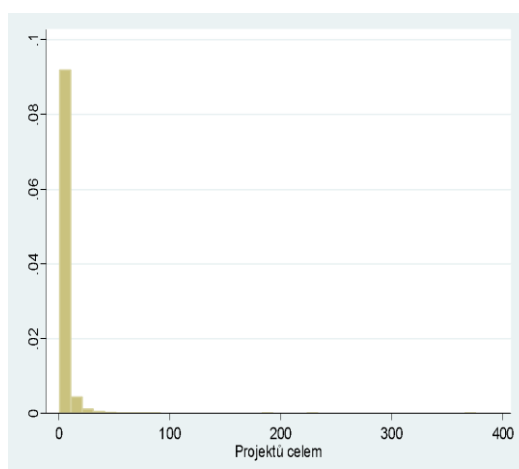
⁶ Normální rozdělení dat odpovídá Gaussově křivce

Ideální rozložení dat pro Poissonovu regresi



<https://scholar.harvard.edu/files/gking/files/epr.pdf>

Histogramy proměny dat (závisle proměnné) pro vstup do regresního modelu



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; STATA

Důležitým bodem pro správné využití regresního modelu je vážení případů. Pokud bychom daný krok nečinili, tak by stejnou váhu měla jak malá obec, tak například krajské město. V našem případě jsme přistoupili k vážení podle počtu obyvatel. I u této proměnné proběhla

transformace: počet obyvatel byl vydělen průměrným počtem obyvatel obcí, kde obec podala žádost o dotaci. Výsledný průměr byl následně zaokrouhlen na celé číslo⁷.

Mapy a datový soubor

Mapové podklady pro tuto práci jsou vytvořeny ve speciálním programu QGIS. V něm je každá územní jednotka vedena pod speciálním kódem, který jí přiřazuje danou hodnotu z datového souboru. Pro vytváření map jsou použity dva způsoby rozložení dat. Jedná se o tzv. Natural breaks a rozdělení pomocí kvantilů. Rozdělení pomocí natural breaks je vhodnější, pokud jsou data homogennější, nicméně je náchylné k odlehlým hodnotám. Natural breaks pracuje na principu rovnoměrného rozdělení skupin tak, aby došlo ke snížení rozptylu uvnitř tříd a zároveň došlo k maximalizaci rozdílu mezi jednotlivými skupinami. (Brewer, Pickle 2003: 663). Rozdělení pomocí kvantilů je tedy lepší použít, pokud data obsahují rozsáhlejší škálu hodnot. Můžeme předpokládat, že kvantily zvýší vizuální kontrast mezi jednotlivými skupinami (Brewer, Pickle 2003: 678).

Datový soubor pochází z webových stránek www.strukturalni-fondy.cz jež spravuje Ministerstvo pro místní rozvoj. Na těchto stránkách v sekci „Programové období 2007-2013“ lze nalézt příslušný datový soubor⁸, který je aktuální k červnu 2016. Novější data-set v době psaní práce neexistuje. Samotný datový soubor je velice obsáhlý a pro provádění analýz zprvu nevhodný. Každý projekt je zde veden v samostatném řádku s vlastním číslem a zároveň je každý projekt veden pod jedním kódem obce, kde byl daný projekt realizován. Pro utřídění dat jsou využity nejrůznější funkce, a především různé kontingenční tabulky. Primárním úkolem je zjistit počty projektů a finanční toky na úrovni kódů jednotlivých obcí tak, aby se daly následně analyzovat a přenášet do map. Dalším problémem pro kvalitní transformaci je, že projekty mohou mít více míst realizace. Proto je nutné datový soubor transformovat tak, aby i projekty s více místy realizace představovaly pouze jeden projekt jako celek.

Některé části statutárních měst jsou v původním datovém souboru vedeny pod samostatným kódem. Proto je nutné před začátkem analýzy tato data za jednotlivé městské obvody pospojovat, aby bylo dosaženo požadovaného výsledku, kdy obec je základní determinující jednotka. V rámci datového souboru existují dva sloupce s tzv. kódem obce. První z nich znázorňuje sídlo žadatele, zatímco druhý místo realizace. U velkého množství případů jsou tyto

⁷ Toto zaokrouhlení bylo nutné, z důvodu použití dat v statistickém programu STATA. Tento program neumí vážit proměnné, pokud obsahují čísla za desetinou čárkou.

⁸ Nese název *Přehled projektů – červen 2016*

dva kódy shodné, nicméně existují i případy, kdy se tyto kódy liší. Znatelné je to především u velkých dopravních staveb, kde je dotace z fondů Evropské unie projednávána na Ministerstvu dopravy České republiky, ale následná relokace prostředků probíhá jinde. Tato práce se mimo jiné zajímá o to, kam prostředky z KP EU míří, a proto byl vybrán kód obce v návaznosti na místo realizace. Dále jsou zde případy, kdy ministerstva v Praze podají projekt, který je zaměřen celorepublikově, a tudíž nemá jedno místo realizace. V datovém souboru je tedy místo realizace Praha, kde se prostředky shromažďují u kódu obce Praha.

Ve třetí kapitole budeme vycházet ze stejného datového základu tím rozdílem, že zde budou vyfiltrovány pouze takové projekty, u kterých je žadatelem obec. Tato forma výběru do sebe kromě samotných obcí ještě zahrnuje podskupinu *svazky obcí* a *dobrovolné svazky obcí*. Tyto svazky jsou vytvářeny především při projektech, které bývají náročné na administrativu a provedení. Pro představu lze uvést výstavbu kanalizační sítě pro více obcí. Zároveň stále platí, že i projekt na kterém participovalo více obcí, je veden pod jedním kódem obce.

1. Vývoj Kohezní politiky

Kohezní politika (KP EU) Evropské unie EU od svého vzniku prošla zajímavým vývojem. Za samotné počátky bychom mohli považovat podpis Římských smluv⁹. Cílem Římských smluv bylo vytvoření společného trhu. S vytvořením společného trhu ale přicházejí také problémy v podobě disparit jednotlivých regionů (Heinelt, Münch 2018: 138). Každý region v rámci nově vzniklého Evropského hospodářského společenství měl jiné potřeby, které bylo nutno řešit. Jednalo se především o otázku zaměstnanosti a dalších ekonomických problémů. Po podepsání Římských smluv byl vytvořen i Evropský sociální fond, který byl určen především na podporu zaměstnanosti, vzdělání a lidských zdrojů.

Vývoj KP EU bychom mohli dělit na dvě části. První část začíná podpisem Římských smluv, resp. rokem 1957 a končí rokem 1988. Druhé období je od 1988 do současnosti. Obě tyto části lze ještě rozdělit na určitá menší období, ale rok 1988 je pro KP EU nejpodstatnější. Od roku 1988 již mluvíme o víceletém finančním období¹⁰ a od roku 1989 funguje první programové období. Základní principy KP EU, ke kterým právě patří i tzv. princip programování budou vysvětleny v následujících kapitolách.

V prvních letech po založení Evropského hospodářského společenství byla KP EU na periferii zájmů¹¹. Hlavním důvodem pro rozšíření působnosti KP EU bylo rozšíření společenství. V roce 1973 přistoupili do Evropského hospodářského společenství tři nové státy¹². V roce 1975 vzniká Evropský fond pro regionální rozvoj (Bache 2010: 59), který je spíše známý pod anglickou zkratkou ERDF (*European Regional Development Fund*). V roce 1974 došlo přijetí prvního nařízení o ERDF, toto nařízení stanovovalo, že ERDF má vstoupit v platnost v březnu 1975. Jeho základní tři cíle by se daly definovat jako investice do malých podniků, investice do infrastruktury s návazností na prvně jmenovaný a investice do infrastruktury v horských oblastech, které měly být způsobilé pro podporu v EAGGF¹³. ERDF sloužil jako nástroj

⁹ Římské smlouvy – označení pro dvě smlouvy, které byly podepsány v březnu 1957 v Římě. Jednalo se o Evropské hospodářské společenství a Evropské společenství pro atomovou energii (Euroatom). Podpisu Římských smluv předcházela tzv. Messinská konference v roce 1955. Na této konferenci došlo k dohodě o vytvoření výše zmíněných smluv. Obě vstoupili v platnost k 01.01.1958.

¹⁰ V současné době, od přijetí Lisabonské smlouvy v roce 2009, se používá označení Víceletý finanční rámec.

¹¹ Generální ředitelství Evropské komise pro regionální politiku bylo vytvořeno až deset let po podpisu Římských smluv.

¹² Jednalo se o Velkou Británii, Irsko a Dánsko. Společně s nimi mělo vstoupit také Norsko, které ovšem přistoupení v referendu odmítlo.

¹³ EAGGF – Evropský zemědělský záruční a garanční fond (*European Agricultural Guidance and Guarantee Fund*). Tento fond byl založen v roce 1962. Jeho primárním cílem bylo podporovat zemědělskou produkci v Evropském společenství.

k integraci Velké Británie do Společenství, jelikož její struktura hospodářství a především zemědělství, byla v té době nekompatibilní s politikami Evropského hospodářského společenství. Po druhém tzv. jižním rozšíření¹⁴ došlo k rozšíření působnosti ERDF.

S dalším rozšířením Evropského společenství se i nadále zvyšovaly potřeby společné regionální politiky. Rozšíření o země jižní Evropy přineslo do Společenství relativně chudší oblasti, které se svým výkonem nemohly rovnat původní šestici států. Tyto problémy přispěly k zaměření KP EU na nejméně rozvinuté oblasti Evropského hospodářského společenství. 80. léta jsou zlomovým obdobím bezesporu také díky nástupu Jacquese Delorse do čela Evropské komise. Delors se stal předsedou Evropské komise v roce 1985, kdy na této pozici vystřídal Gastona Thorna¹⁵. Dochází k celkové změně vnímání Evropského společenství. Již v roce 1985 vydává Evropská komise Bílou knihu¹⁶ k dokončení vnitřního trhu do roku 1992, kde jsou řešeny i disparity mezi regiony (Dedman 2010: 114).

1.1. Kohezní politika 1988-2018

Rozhodujícím rokem pro vznik KP EU, tak, jak ji známe dnes, je rok 1988, kdy došlo k meziinstitucionální dohodě mezi Evropskou komisí, Radou Evropského společenství a Evropským parlamentem. V této dohodě byl přijat princip víceletých rozpočtů. To znamenalo, že od roku 1988, respektive 1989, existují víceletá finanční období, díky kterým se již nebudou muset opakovat každoroční problémy s přijímáním rozpočtu. První víceletá finanční perspektiva vytyčila jednotný rozpočet mezi lety 1989-1993. Prostředky byly rozdělovány ze tří fondů: ESF, EAGGF a ERDF.

Základním bodem bylo vytvoření pěti prioritních cílů, z nichž první čtyři se týkaly ekonomických problémů a nezaměstnanosti. Poslední byl rozdělen na dvě části a byl zaměřen na zemědělství¹⁷. Celkové množství finančních prostředků vynaložených na KP EU bylo ve

¹⁴ V té době do Evropského hospodářského společenství vstoupily tři státy jižního okraje evropského kontinentu. Jednalo se o Řecko (v roce 1981) a Španělsko s Portugalskem (v roce 1986).

¹⁵ G. Thorn je hodnocen spíše jako slabý předseda Evropské komise.

¹⁶ Bílá kniha je dokument vydávaný Evropskou komisí, která má za cíl vést snahy Evropské unie v dané oblasti.

¹⁷ Cíle mezi lety 1989-1993

1. Podpora rozvoje a strukturálních změn v regionech, jejichž rozvoj zaostává
2. Změny v regionech vážně ovlivněných průmyslovým poklesem
3. Boj s dlouhodobou nezaměstnaností
4. Uspornění pracovní integrace mladých lidí
5. A) Urychlení změn zemědělských struktur
B) Podpora rozvoje venkovských oblastí

výši více než 60 miliard ECU¹⁸. V následující tabulce můžeme vidět, jaké fondy byly využívány na daný prioritní cíl.

Tabulka 1.1 Cíle a jejich financování mezi lety 1989-1993

	ERDF	ESF	EAGGF
Cíl 1	X	X	X
Cíl 2	X	X	
Cíl 3		X	
Cíl 4		X	
Cíl 5 (A+B)			X

Zdroj: Zahradník Petr, Kohezní politika Evropské unie; Zpracování: autor

Nejvíce prostředků bylo určeno hned na první prioritní cíl. Z celkového množství 60 miliard jich na něj připadlo více než 40 miliard. Zároveň byl první cíl jediný, který byl financován ze všech tří fondů. Cíl dva byl financován z ERDF a ESF, přičemž celkový objem vynaložených prostředků činil cca 9 % z celkové alokace pro kohezní politiku. Cíl tři a čtyři může spojit do jednoho bodu, jelikož financování obou má na starosti výhradně ESF. Oba mají za cíl podporovat nezaměstnané. Posledním pátým cílem je podpora venkova a zemědělství celkově, proto je zde jako jediný prostředek k financování EAGGF. Zároveň je nutné si uvědomit, že v dané době došlo k reformě Společné zemědělské politiky¹⁹. Abychom mohli hovořit o plné kohezní politice je potřeba zmínit, že právě od roku 1989 zde máme první základní principy kohezní politiky. Mezi tyto principy můžeme zařadit princip koncentrace, programování, partnerství a adicionality (Bouvet, Dall' erba 2010: 505).

V roce 1992 byla přijata Maastrichtská smlouva²⁰. Evropská unie se v článku dva zavazuje k vytvoření prostoru pro trvalý a neinflační růst. Dále se zde Evropská unie věnuje podpoře zaměstnanosti, udržení kvality života atd. Tento pokrok má být zabezpečen odstraněním regionálních disparit. Mezi nové nástroje, které mají pomoci odstranit tyto problémy, vytyčené Evropskou Unií, musíme zařadit také nově vzniklý Fond soudržnosti (*Cohesion fund*). Fond soudržnosti, nazýván také Kohezní fond měl v té době za cíl vytvořit prostor, v němž by členské

¹⁸ ECU – byla účetní jednotka Evropského společenství, před přijetím jednotné měny. ECU existovalo v rámci Evropského společenství mezi lety 1979 a 1999, kdy bylo nahrazeno společnou měnou Evropské unie (euro).

¹⁹ V roce 1992 proběhla tzv. McSharryho reforma, pojmenovaná po tehdejším irském komisaři pro zemědělství. Tato reforma měla za cíl oddělit platby od produkce.

²⁰ Maastrichtská smlouva patří mezi nejvýznamnější a zároveň i nejznámější smlouvy, kterou se vážou k evropské integraci. Po problémech s ratifikací vešla Maastrichtská smlouva v platnost až v listopadu 1993. Od přijetí Maastrichtské smlouvy, také hovoříme již o Evropské unii a nikoli v Evropském společenství.

státy byly schopny plnit Maastrichtská kritéria a mohly vstoupit do hospodářské a měnové unie (Baun, Marek 2014: 28). Ve svých počátcích logicky své prostředky směřoval především do Španělska, Portugalska, Řecka a Irsku²¹.

Rozpočet na období po roce 1993 byl přijat v prosinci 1992 ve skotském Edinburghu. Změna v rámci rozpočtu přišla v tom smyslu, že oproti minulému rozpočtu (1989-1993) byl ten nový koncipován v délce pěti let tzn. od roku 1994 do roku 1999. V rámci tohoto rozpočtu došlo k výraznému posílení finančních prostředků, které směřovaly do KP EU. V absolutních číslech se množství finančních prostředků téměř zdvojnásobilo a celkově zastávala KP EU téměř 1/3 všech výdajů rozpočtu²². Celkově tedy bylo na šestileté období vynaloženo více než 130 miliard ECU. K těmto 130 miliardám je ještě potřeba přičíst 14,5 miliard jednotek ECU, které byly samostatně vedeny v Kohezním fondu. Celkové množství je tedy na úrovni 146,79 miliard ECU, což představuje cca 32 % z celkového rozpočtu Evropské unie.

Cíle KP EU zůstaly více méně stejné jako v předchozím programovacím období, akorát byl k původním pěti cílům přidán šestý, a ten se zaměřoval na regiony s velmi nízkou hustotou zalidnění²³. Jak již bylo představeno výše, tak velký vliv na KP EU má rozšiřování a v tomto případě tomu není jinak. Evropská unie se v té době připravovala na rozšíření o tři nové členské státy. Švédsko, Finsko a Rakousko vstoupily do Evropské unie k 01.01.1995. Obě skandinávské země mají na svém území velké oblasti, kde je hustota zalidnění velmi nízká. Prostředky alokované na poslední šestý cíl nebyly v porovnání s ostatními příliš vysoké. U prvních pěti počítáme poskytnuté prostředky v miliardách, respektive v řádech desítek miliard ECU. Na cíl číslo šest byly ovšem vynaloženy prostředky v „pouze“ v řádech stovek milionů ECU.

²¹ Jednalo se o státy, které vykazovaly nejnižší míru rozvoje.

²² Hlavní část rozpočtu stále tvořili výdaje na zemědělskou politiku.

²³ Hustota zalidnění musela být menší než 8 obyvatel na km².

Tabulka 1.2. Cíle a jejich financování mezi lety 1994-1999

	ERDF	ESF	EAGGF	CF
Cíl 1	X	X	X	X
Cíl 2	X	X		
Cíl 3		X		
Cíl 4		X		
Cíl 5 A+B			X	
Cíl 6	X	X	X	

Zdroj: Zahradník Petr, Kohezní politika Evropské unie; Zpracování: autor

V tabulce můžeme vidět, že Kohezní fond působí pouze v cíli jedna, tedy v podpoře rozvoje a strukturálních změn v regionech, jejichž rozvoj zaostává. Jinak je tok peněz z evropských fondů na jednotlivé cíle stejný jako v období 1989-1993.

S rozšířením o země střední a východní Evropy počítal již rozpočet na období 2000-2006. Jeho přijetí provázelo několik událostí, které jeho výslednou podobu utvářely. Hlavním dokumentem, který se zabýval vlivem vstupu nových členů do Evropské unie a jejich vliv na podobu KP EU bylo přijetí Agendy 2000. Evropská komise zde počítá, že na konci víceletého rozpočtu již bude Evropská unie rozšířena o země střední a východní Evropy. Celkově se zde hovoří o 45 miliardách ECU, jež byly na rozšíření vyčleněny. Reforma KP z roku 1999 si kladla za cíl především zefektivnit strukturální nástroje tím, že bude snížen počet cílů KP EU, nebo tím, že se bude přísněji dodržovat princip subsidiarity²⁴ a z toho vyplývající decentralizace (Bachtler, Mender 2007: 538-542).

Cíle KP EU byly redukovány na tři následující: pro Cíl 1 byla prioritou podpora rozvoje a strukturálních změn regionů, jejichž rozvoj zaostává. Cíl 2 byl zaměřen na podporu změn v ekonomických a sociálních oblastech, které se potýkají se strukturálními problémy. Posledním Cílem 3 byla podpora rozvoje lidských zdrojů. V zásadě se jednalo o pomoc v rámci modernizace politiky vzdělávání, zaměstnanosti a výcviku.

Cíl 1 byl financován ze všech již zmíněných fondů, jmenovitě: ESF, ERDF, CF, EAGGF a také z FIG²⁵. Celkový objem prostředků alokovaných na naplnění Cíle 1 činil 174,6 miliard eur

²⁴ Princip subsidiarity zavedla Maastrichtská smlouva. Princip subsidiarity zjednodušeně znamená, že Evropská unie jedná pouze v těch případech, nelze-li dosáhnout kýženého cíle na nižších úrovních.

²⁵ FIG – Finanční nástroj pro řízení rybolovu (*Financial Instrument for Fisheries Guidance*). Tento fond byl založen již v předešlém období.

přičemž 149,2 miliard eur směřovalo ze strukturálních fondů a zbylých 25,4 miliard eur poskytl Kohezní fond. Cíl 2 disponoval výrazně menším množstvím prostředků. Celkově zde hovoříme o 22,5 miliardách eur, které poskytly dva fondy: ERDF a ESF. Na naplnění Cíle 3 byl použit pouze ESF, a to konkrétně částka ve výši 24,1 miliard eur. Celkově tedy na KP EU směřovalo mezi lety 2000-2006 více než 220 miliard eur. Srovnáme-li to s minulým obdobím, tak se nám potvrzuje narůstající tendence. Rozpočet na KP EU vzrostl o více než jednu třetinu, což představuje částku okolo 70 miliard eur. Celkově došlo k výrazným změnám v rámci fungování KP EU. Především se zintenzivnily vazby mezi Evropskou komisí a Evropským parlamentem. Tyto vazby představovaly hlavně finanční dohled a disciplínu. Tento krok je pochopitelný, vztáhneme-li na něj události, které mu předcházely²⁶.

Hlavním zkoumaným obdobím je období mezi lety 2007-2013. Priority České republiky a rozdělení financí bude vysvětleno v nadcházejících kapitolách. V této části se zaměříme pouze na celkovou alokaci a hlavní rozdělení na evropské úrovni. Období mezi lety 2007-2013 bylo první, ve kterém se alokovaly prostředky pro všechny státy, a to včetně deseti nově přistoupičích zemích v květnu 2004²⁷ a dalších dvou, jež se staly členy v lednu 2007²⁸. Celkově tedy měla Evropská unie 27 členů, přičemž východní rozšíření přineslo do Evropské unie regiony, které nebyly tak ekonomicky výkonné, jako regiony v západní Evropě. V rámci evropské sedmadvacítiky KP EU zasáhla cca 31 % populace (Barca 2009: 61).

Po konci tohoto období došlo v KP EU k významným změnám. Cíl 2 a cíl 3 byly sloučeny do jednoho. Došlo také ke změně v názvosloví a cíle již nebyly označovány číslovkou. Znění cílů bylo tedy následující: Cíl Konvergence, Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a Cíl Evropská územní spolupráce.

Přistoupení nových členů vedlo k vytvoření skupiny regionů NUTS II. Ze statistického hlediska tyto regiony totiž výrazně zbohatly, kvůli tomu, že nově přistoupičší státy byly chudé. Z toho důvodu jim byla nabídnuta kompenzace v rámci tzv. Phasing-out (Campo, Monteiro, Soares 2008: 601). Phasing-out jsou regiony ve starých zemích, které kvůli přistoupení států střední a východní Evropy statisticky zbohatly a nyní již neměli nárok na čerpání prostředků z KP EU.

²⁶Jedná se o korupční aféru v komisi vedené Jacquem Santerem. Hlavním aktérem byla francouzská komisařka Édith Cresson E. Cresson byla uznána v roce 2006 vinnou z korupce a nevyjasněných finančních toků. E. Cresson zastávala pozici komisařky pro vědu, výzkum a technologii. Evropský soudní dvůr konstatoval, že E. Cresson nenahlásila chyby v programech pro mládež v němž chybělo velké množství prostředků.

²⁷ Jednalo se o: Českou republiku, Polsko, Maďarsko, Slovensko, Slovinsko, Estonsko, Lotyšsko, Litva, Malta a Kypr. Státy přistoupičly k 01.05.2004.

²⁸ K 01.01.2007 přistoupičli do Evropské unie Rumunsko a Bulharsko.

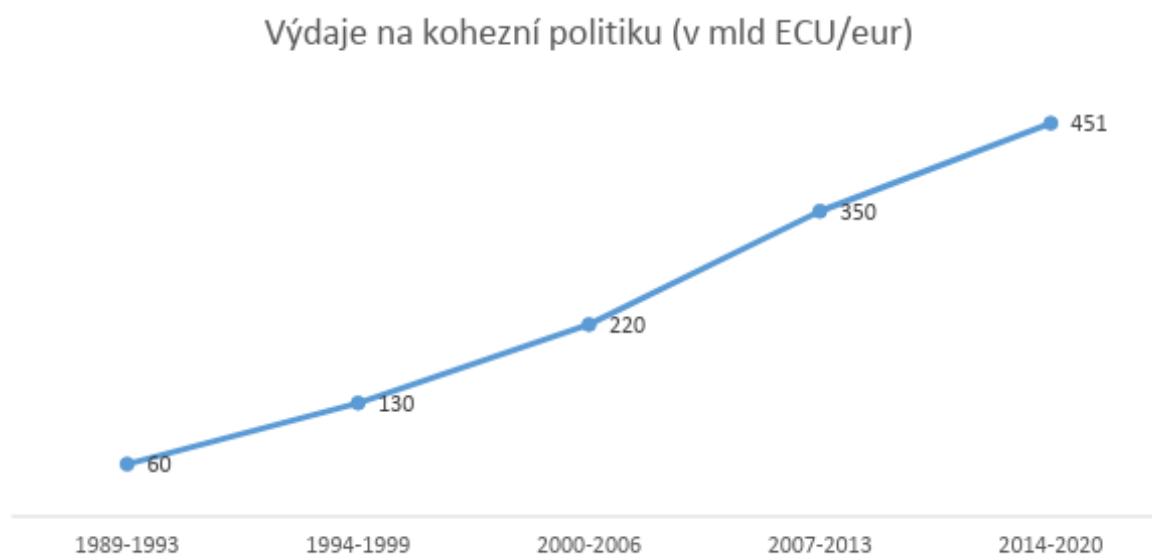
Celková alokace na Cíl Konvergence činila 282,2 miliard. Na druhý cíl byla vyčleněna částka ve výši 54,9 miliard eur. Cíl Evropské územní spolupráce byl v porovnání s ostatními marginalizován v kontextu výše alokovaných prostředků, která byla “pouhých” 8,7 miliard. Na KP EU bylo z rozpočtu celkově vyčleněno téměř 350 miliard eur.

Zatím posledním rozpočtem, který byl schválen je rozpočet na období 2014-2020. Jedná se o historicky první rozpočet, kde je celková suma nižší, než v předcházejícím období²⁹. I přesto se KP stala nejvýznamnější položkou rozpočtu Evropské unie, neboť celková částka přesáhla hodnotu 450 miliard eur. KP EU v tomto období obsahuje pouze dva cíle. První z nich je Cíl Konkurence pro růst a zaměstnanost s celkovou alokací 125 miliard eur. Druhý cíl navazuje na Cíl Konvergence z období 2007-2013 a nese nový název Cíl Hospodářská, sociální a územní soudržnost. Na tento cíl je vyhrazeno v rámci rozpočtu více než 325 miliard eur.

Pokud se podíváme na celkové množství prostředků, které byly na KP EU vynaloženy, můžeme na následujícím grafu vidět prakticky lineární růst. Nejmarkantnější nárůst prostředků lze pozorovat mezi rámci 2000-2006 a 2007-2013. Jedná se o částku téměř 130 miliard eur. Zapříčiněno to bylo především přístupem zemí střední a východní Evropy, které nebyly a dosud nejsou na ekonomické úrovni původních členských států.

²⁹ Česká republika v rámci vyjednávání nepodporovala další navýšování rozpočtu. K vyjednávání docházelo především v letech 2011 a 2012, kdy u vlády byla pravicová vláda Petra Nečase. Během této vlády se růst HDP pohyboval v záporných číslech a vláda musela provádět určité škrtky v rozpočtu. Problém se nachází v tom, že v bodě, kdy je společný rozpočet Evropské unie nižší, musí zákonitě být nižší i díl, který České republice připadne. Česká republika jako čistý příjemce by tedy měla usilovat o co nejvyšší rozpočet a z toho vyplývající díl.

Graf č.: 1.1. Výdaje na kohezní politiku (v mld ECU/eur)



Zdroj: Autor

V rámci debaty o KP EU se objevila otázka o prospěšnosti, neboť KP EU má své zastánce i své odpůrce. Mezi zastánce KP EU patří především Evropská komise, která ve svých zprávách, které publikuje pravidelně přibližně v polovině daného kohezního období, vykazuje pozitivní efekt kohezní politiky, a to především v oblasti nezaměstnanosti. Například ve zprávě z roku 2010 Evropská komise konstatuje, že rozdíl v počtu nezaměstnaných se v daném finančním období zmenšil o 5,6 milionu obyvatel Evropské unie. Další pozitivní vliv je dle Evropské komise v nárůstu HDP. V období mezi lety 2007-2016 byl každoroční vliv na HDP 1,2 % v zemích, které nejvýrazněji čerpají prostředky kohezní politiky³⁰.

KP EU hodnotí ve svých pracích i další aktéři. Například v článku z roku 2007, jež vyšel pod názvem *Reforming EU Cohesion Policy* autoři tvrdí, že KP EU má pozitivní vliv na vývoj jednotlivých členských zemí (Bachtler, Gorzelak 2007: 314). Další studie, která se zabývá vlivem KP EU na růst ekonomických faktorů je studie od tří autorů s názvem *The EU cohesion policy and the factors conditioning success and failure: evidence from 15 regions*. V této studii autoři pomocí statistických metod zjišťují, jaký má KP EU dopad a docházejí k závěru, že KP EU má pozitivní vliv na regionální růst. Zároveň zde ovšem upozorňují na problematiku efektivity KP EU, protože aby mohla KP EU správně fungovat a přinášet stabilní regionální

³⁰ Pozitivní vliv Kohezní politiky můžeme vidět i ve fiskální dimenzi členských států. Česká republika v roce 2016 hospodařila s přebytkem více než 60 miliard korun. Prostředky, které plynuly z Evropské unie do České republiky činily 54,3 miliard korun (Žurovec 2017). Skoro celý přebytek státního rozpočtu byl tedy zapříčiněn penězi, které přitekly z Evropské unie.

růst, je nutné nalézt rovnováhu mezi cíli KP EU a regionálními potřebami (Crescenzi, Fratesi, Monastiriotes 2017: 4-6).

Kritika KP EU míří na její neefektivitu, kontraproduktivitu, míru byrokracie s ní spojenou a na skutečnost, že rozdělování peněz kontrolují politici (Notermans 2016 463). Autoři, kteří KP EU kritizují tvrdí, že vliv KP na růst, nezaměstnanost, respektive na produktivitu práce, je nulový, popřípadě má minimální efekt. Kritika KP EU míří především na to, že nelze jednoznačně rozpoznat vliv KP EU v daných evropských státech. Dle kritiků je KP EU závislá i na regionálních nastaveních a celkovém fungování státu. Studie o vlivu KP EU z roku 2007 od tří autorů říká, že vliv KP EU nemá statistický vliv na vývoj jednotlivých regionů. Otázkou stále zůstává efektivita KP EU. Studie z roku 1997 od McAleavy a de Ryncka říká, že KP EU má negativní vliv na vývoj regionů ve smyslu ochrany dominantních ekonomických zájmů ve slabých regionech. Kritika v tomto smyslu míří především na selektivnost samotného výběru³¹ (Baun, Marek 2014: 201-202).

Kvalitní evaluaci KP EU a její vliv na makroekonomické úrovni můžeme nalézt v knize *Empirical Evidence on the Macroeconomic Effects of EU Cohesion Policy* od Philippa Mohla. Autor na základě svého výzkumu uvádí několik základních tezí o KP EU. KP EU má podle P. Mohla prokazatelný vliv na růst členských zemí, ale podotýká, že velmi záleží na metodě výzkumu. K růstu přispívají pouze prostředky, které jsou investovány v rámci Cíle 1 a vliv KP EU na nezaměstnanost je statisticky významný pouze u vysoce kvalifikované pracovní síly. Méně kvalifikovaná část obyvatelstva nemá z KP EU výraznější užitek. Posledním bodem, který autor KP EU vyčítá, je nedodržování principu doplňkovosti, protože zdroje z KP EU nahrazují národní investice. (Mohl 2016: 158).

V současné době se začíná vyjednávat o rozpočtu na nové programovací období. Vyjednávání budou ovšem jiná než doposud, protože Velká Británie, která vždy tlačila na nižší rozpočet, již do těchto jednání nebude zasahovat. Po tzv. Brexitu vznikne situace podobná situaci v roce 2004. Velká Británie, která je čistým plátcem, zvyšuje hranici HDP, podle které se určuje, které země mohou čerpat prostředky z KP EU. Česká republika jako jedna z nejvyspělejších zemí střední a východní Evropy tedy po jejím odchodu statisticky zbohatne podobně jako některé regiony na jihu Evropy po roce 2004. Primárním cílem české unijní politiky by tedy měla být snaha zajistit možnost čerpání objemných finančních prostředků z KP EU i po roce 2020. Dle

³¹ Zde je bezesporu dobré se říci, že v tomto pohledu mají kritici KP EU pravdu. Na druhou stranu je ovšem podstatné říci, že se principy KP EU na každé období formulují během jednání v Bruselu, tudíž se každý stát může vyjádřit a pokud pro svůj návrh získá podporu je následně přijat.

serveru Politico nemá Německo problém dále financovat KP EU³², nicméně za přívod peněz vyžaduje větší solidaritu mimo jiné také v otázce migrace (Bayer 2018). V současné době se také objevují informace, že Evropská komise plánuje přesunout prostředky KP EU směrem z východu na jih. Kromě toho jsou v Bruselu plánovány další změny. Dosavadní systém na určování regionů, do kterých se bude alokovat nejvíce prostředků, bude nahrazen jiným. Původně byla jediným ukazatelem úroveň HDP na hlavu (tato hranice je nyní nastavena na 75 %). Nový systém by měl zohledňovat více kritérií, jako například nezaměstnanost mladých nebo již zmiňovaný přístup k migraci. Zároveň eurokomisař pro rozpočet Günter Oettinger deklaruje, že rozpočtová kapitola kohezní politiky by se měla snížit o pět až deset procent (Barker 2017).

1.2. Základní termíny kohezní politiky

Jeden z nejzákladnějších pojmů KP EU je tzv. NUTS³³, což je geografická jednotka ohraničující určité území při dané populaci. Zkratka NUTS tak, jak je definována v současnosti, byla představena v roce 2003 v souladu s nařízením Evropské komise číslo 1059/2003 (Dziadkowiec, Gorzelany 2017: 281-282), ve spolupráci s Eurostatem³⁴. Pro KP EU je nejdůležitější termín NUTS II. Aby mohl být region klasifikován jako NUTS II musí v něm žít mezi 800 tisíci a 3 milióny obyvatel. Další třídy NUTS jsou NUTS I a NUTS III. NUTS I je celá Česká republika. Regionů NUTS III máme v české republice celkem 14³⁵. Populace v rámci regionu NUTS III se musí pohybovat mezi 150 tisíci a 800 tisíci obyvatel. Druhým geografickým termínem je tzv. LAU³⁶. Kromě LAU 2, jež představují obce, existují ještě jednotky LAU 1. LAU 1 představují v České republice okresy + Praha. Pro lepší pochopení textu bude ale dále využíváno místo termínu LAU 2 označení obec.

Pro založení plnohodnotné KP EU bylo potřeba také nastavit základní pravidla, kterými se bude řídit. Tyto základní principy byly představeny v roce 1988, a díky nim je možné považovat za počátek KP EU první finanční období. Principy KP EU jsou následující: *programování, koncentrace, partnerství, adicionalita, monitorování a vyhodnocování* (Farole, Rodrigues-

³² Německo je největším plátcem do unijního rozpočtu.

³³ Zkratka NUTS vychází z francouzského La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques.

³⁴ Eurostat je statistický úřad Evropské unie sídlící v Lucemburku. Cílem práce Eurostatu je publikace dat pro potřeby vlád, businessu, vzdělávání nebo média.

³⁵ Každý kraj v České republice představuje unikátní jednotku NUTS III. Spolu s kraji je samostatným regionem NUTS III území Hlavního města Prahy.

³⁶ Zkratka LAU vychází z anglického Local Administrative Units.

Pose, Storper 2011: 1090). Daly by se definovat jako čtyři plus jedna. V následujících odstavcích budou jednotlivé principy představeny konkrétněji.

Princip programování má za úkol zajistit, aby nedocházelo k přidělování prostředků ad hoc, ale aby docházelo k vytváření souborného řešení problémů. Každý členský stát musí vytvořit systém programových dokumentů, který odpovídá celkovým prioritám společenství. Programování probíhá ve dvou fázích a zároveň se jedná o dvoustranný proces³⁷. V první fázi Evropská komise představí dimenze (ekonomické, teritoriální, sociální), na které by se členské země měly zaměřit, ve druhé fázi se pak vytvářejí jednotlivé operační programy (OP). Peněžní prostředky jsou zde alokovány na jednotlivé OP, nikoliv přímo na izolované projekty.

Druhým principem je princip koncentrace. Ten říká, že KP EU by měla být směřována do regionů, které určitým způsobem zaostávají. Cílem koncentrace by mělo být zacílení finančních prostředků tak, aby došlo k maximálnímu využití. Pro princip koncentrace je také důležité, aby došlo k provázání mezi jednotlivými OP, díky čemuž může být kohezní politika ještě efektivnější.

Třetím základním principem kohezní politiky je tzv. princip partnerství, jehož cílem je propojení vlády s dalšími ekonomickými a sociálními partnery (místní samosprávy, hospodářské komory, odborové svazy, vysoké školy atd.). OP jsou tedy výslednicí mezi různými skupinami, které se snažily promítnout svůj program do konečné podoby (Molle 2007: 10-11).

Předposledním principem, který je nutné zde vysvětlit, je princip adicionality³⁸. Jeho základním cílem je, aby prostředky kohezní politiky byly doplňovány národními financemi tak, aby byly pouze jejich doplňkem (Hooghe 1998: 464). Tento princip má přinést větší efektivitu kohezní politiky. Jednotlivé subjekty budou muset vložit i své prostředky do daného projektu, a proto tedy budou mít zájem, aby projekt nebyl finančně nadhodnocen či podhodnocen. Zároveň, pokud se jedná o veřejné prostředky, jednotlivé orgány státu musí hlídat, aby nedocházelo k finančním machinacím se státními, resp. evropskými penězi.

Posledním principem kohezní politiky je monitorování a vyhodnocování. Cílem tohoto principu je zefektivnění vynakládaných prostředků. Systém vyhodnocení je průběžně

³⁷ Na jedné straně je Evropská komise jakožto exekutivní orgán Evropské unie a na druhé straně jsou jednotlivé členské státy.

³⁸ Synonymem pro pojem adicionalita je v českém jazyce doplňkovost.

kontrolován a sledován. Hodnocení probíhá třemi způsoby: *předběžné hodnocení, střednědobé hodnocení a následné hodnocení* (Batterbury 2007: 180)..

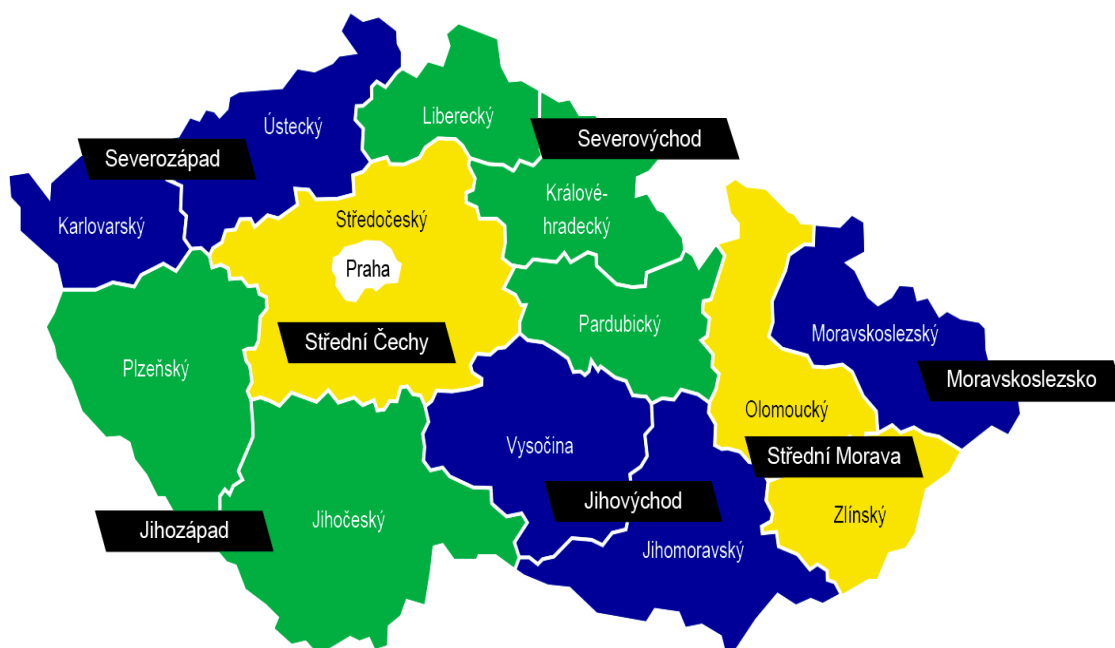
Poslední termín, který je pro potřebu této

práce nutno vysvětlit je tzv. období N+2; N+3. Pro prostředky určené do roku 2010 platí pravidlo N+2. Pro období po roce 2010 se používá N+3. Tudíž se prostředky alokované na rok 2010 mohou ještě využít nejpozději v roce 2012. Dle stejného principu se prostředky v termínu N+3 mohou používat maximálně do roku 2016 (Kamps, Killinger, Martin 2009: 26).

2. Kohezní politika v České republice mezi lety 2007-2013

Česká republika vstoupila do Evropské unie v květnu 2004. Měla tedy cca 2 a půl roku na to aby se naučila čerpat finanční prostředky z rozpočtu, který byl přijat na období 2000-2006. V rámci Cíle 1 měla Česká republika celkem 5 OP, které byly sdruženy do Společného regionálního operačního programu dle NUTS II. Jednalo se o Regionální operační programy, kde byla hlavním ukazatelem příslušnost k danému území NUTS II. Jako příklad by se zde dal uvést např. region NUTS II Severovýchod, který je složen ze tří krajů (Liberecký, Královéhradecký a Pardubický kraj; regiony NUTS III). Na následující mapě můžeme vidět rozdělení dle NUTS II.

Obrázek č.: 2.1. Mapa regionů NUTS II v České republice



Zdroj: <http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/73d4d51b-39f4-4b60-8e70-1a8e355a4cdf/Regiony-NUTS.png>

Celkem tedy můžeme napočítat osm regionů NUTS II, přičemž pouze Středočeský a Moravskoslezský kraj jsou zároveň i samostatnými regiony NUTS II. Všechny ostatní kraje musely být pospojovány do větších celků. Nejvíce krajů obsahuje již zmíněný region NUTS II Severovýchod, kde jsou dohromady sloučeny tři kraje.³⁹

Pro plynulou implementaci kohezní politiky v České republice musely být vytvořeny dva základní dokumenty. Jednalo se o Národní rozvojový plán a Národní strategický referenční rámec. Oba dokumenty byly představeny v roce 2006 a k jejich schválení došlo v druhé polovině roku⁴⁰.

Národní rozvojový plán je dokument, který určuje pravidla a strategie čerpání finančních prostředků ze společného evropského rozpočtu. Česká republika se v tomto dokumentu zaměřila především na konkurenceschopnost jednotlivých oblastí hospodářství. Logickým předpokladem, který vychází z Národního rozvojového plánu je, že konkurenceschopná česká ekonomika pomůže jak rozvoji České republiky, tak ke konkurenceschopnosti Evropské unie jako celku. Výše zmiňované konkurenceschopnost se prolíná se socioekonomickým prostředím, jež se má díky působení KP EU v České republice zlepšit. Národní rozvojový plán si tedy mimo jiné klade za cíl vyvážený rozvoj území. Národní strategický referenční rámec představuje již konkrétnější podobu, jak by měla implementace kohezních prostředků v České republice vypadat. Zároveň tento dokument jmenuje určité strukturální problémy. Mezi tyto problémy bychom mohli zařadit především malou vymahatelnost práva a neefektivní státní správa, rozdíl mezi potřebami zaměstnavatelů a zaměstnanců a špatnou infrastrukturní sítí. Především chybějící infrastruktura v České republice je problém, který se ani po více než deseti letech po přijetí Národního strategického referenčního rámce nepodařilo plnohodnotně vyřešit (Marek, Kantor 2009: 34-37)⁴¹.

V programovém období 2007-2013 nedošlo ke změnám v rámci geografického rozložení regionů NUTS II. Základní rozdělení operačních programů je na tematické a regionální.

³⁹ Vytvoření vyšších územně samosprávních celků (krajů) bylo po České republice vyžadováno jako jedna z podmínek vstupu do Evropské unie. Jednání o ustanovení krajů byla velmi zmatečná a výsledná podoba tedy není pro Kohezní politiku příliš ideální.

⁴⁰ Národní strategický referenční rámec byl definitivně přijat až v červenci 2007, půl roku po začátku finančního období, na které byl připraven.

⁴¹ České republice chybí především dobudování dálniční sítě, která je v současné době daleko za západním standardem. Jako příklad bychom mohli uvést neexistující dálnici z Hradce Králové do Mohelnice. Postavení tohoto úseku by výrazně pomohlo v současné době přetížené dálnici D1. Kromě dálniční sítě zde není také železniční síť. V rámci železniční sítě chybí především rychlodráhy, kde by mohli vlaky jezdit vyšší rychlostí, než je současných 160 km/h. Pokud se tyto problémy nebudou řešit, hrozí vážné riziko, že například rychlodráhy ze západu na východ nás jednoduše obejdou přes sousední země.

Tematické OP, jak již název napovídá zahrnovaly operační programy dle jednotlivých témat jako např. doprava, životní prostředí atd. Zatímco ty regionální OP vycházejí z geografického rozdělení NUTS II. Tyto programy naplňují Cíl 1 (Konvergence). Pro přehled jsou programy v rámci Cíle 1 ukázány v následující tabulce.

Tabulka č.: 2.1. Cíl Konvergence 2007-2013 v České republice

Tematické Operační programy		Regionální operační programy	
Název	Alokace (v milionech eur)	Název	Alokace (v milionech eur)
Doprava	5 821	Severozápad	762,77
Životní prostředí	4918	Moravskoslezsko	734,27
Podnikání a inovace	3121	Jihovýchod	720,36
Výzkum vývoj a inovace	2071	Morava	672,24
Lidské zdroje a zaměstnanost	1882	Severovýchod	671,29
Vzdělávání pro konkurenceschopnost	1830	Jihozápad	633,65
Integrovaný operační program	1620	Střední Čechy	571,72
Technická pomoc	194,9		

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

Cíl 2 Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost byl v České republice naplňován operačními programy Operační program Praha – Konkurenceschopnost a Operační program Praha – Adaptabilita. Oba tyto programy měly svoji působnost omezenou pouze na území hlavního města. Zapříčiněno je to tím, že NUTS II Praha je nad potřebnou 75 % HDP průměru EU a tudíž nemůže čerpat prostředky z cíle Konvergence. Prostředky uvolněné z evropského rozpočtu na tyto dva operační programy pro území Prahy činili cca 350 milionů eur. Přičemž na Operační program Praha – Konkurenceschopnost bylo vyčleněno téměř čtvrt miliardy eur. Operační program Praha – Adaptabilita byl zřetelně menší a obsahoval souhrnné prostředky ve výši více než 100 milionů eur. Další program, který spadá do KP EU, ale nenaplňuje cíle 1 resp. 2, je Cíl 3 Evropská územní spolupráce. V rámci tohoto cíle hovoříme o pěti operačních programech. I když je množství operačních programů v tomto cíli relativně vysoké, celková

alokace na období se v porovnání s Cílem 1 (Konvergence) pohybuje pouze v řádech stovek milionů eur. Celková alokace prostředků v rámci cíle Konvergence pro Českou republiku činila cca 730 miliard korun.

Rozdělení KP EU do velkého množství programů způsobilo rozmělnění dohledu nad využíváním prostředků. Tento problém se stal znatelným především v rámci Regionálních operačních programů, a to především Regionální operační program Severozápad. Zde došlo dokonce i k policejním razím, při kterých byly prohledány kanceláře⁴².

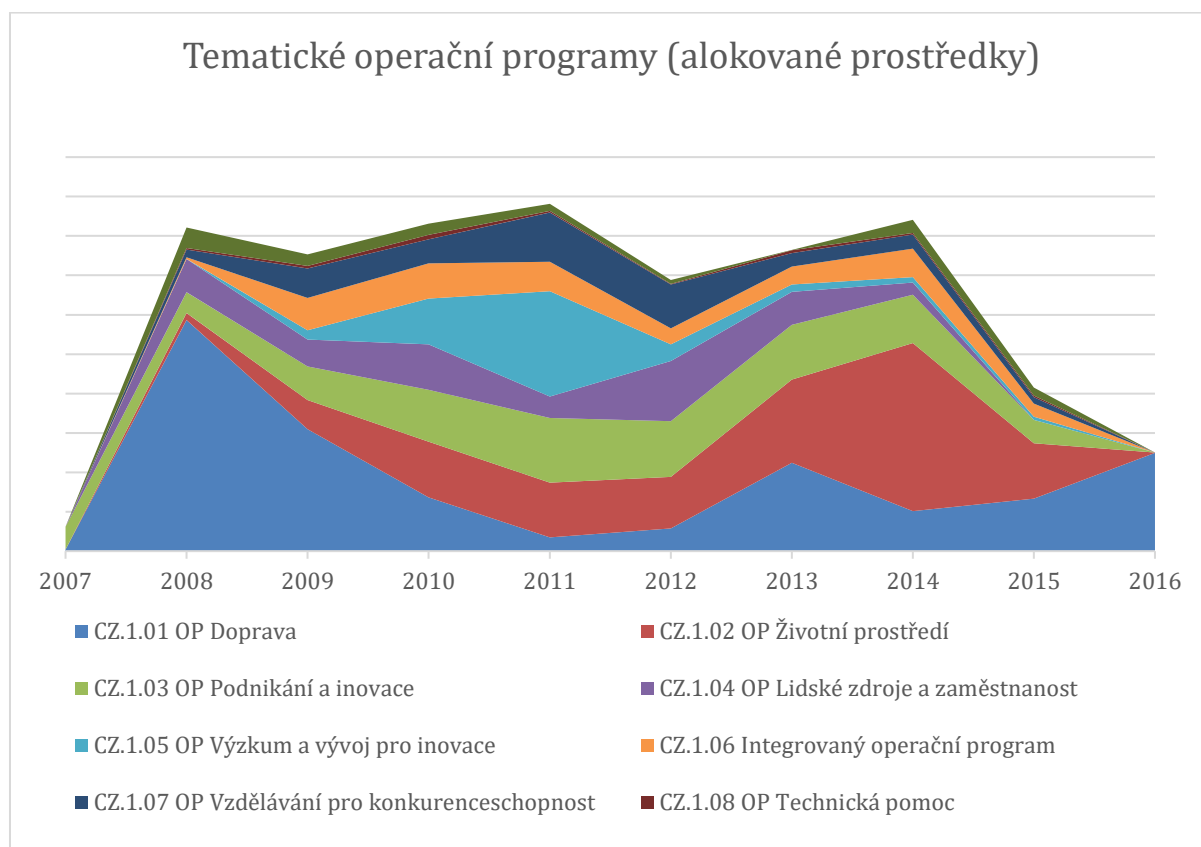
Problémy se ovšem nevyskytovaly jen ve zmíněném regionálním operačním programu. V České republice se objevilo velké množství kauz, které ukazují na zneužívání prostředků kohezní politiky. Případem, který byl a je silně medializován, je kauza Čapí Hnízdo, kde mělo dojít k podvodnému čerpání finančních prostředků z evropských fondů. Výše škody byla vyčíslena na téměř 50 milionů korun. V roce 2015 vydal Nejvyšší kontrolní úřad zprávu, ve které doporučoval změny, na nové finanční období KP EU. Hlavní problémy byly viděny v: *přílišné administrativní zátěži a složitosti procedur, špatné kontrole a kontrolním systému*. Zároveň se v daném dokumentu konstatují závěry Národního konventu o EU, kde se klade mimo jiné za cíl důsledně odlišovat jednotlivé typy žadatelů a konečných příjemců (NKÚ 2015: 39). Na základě těchto informací se můžeme domnívat, že docházelo k nemalému úniku prostředků. To byl také jeden z důvodů, proč byly regionální operační programy v období 2014-2020 sloučeny do jednoho, který nese název Integrovaný regionální operační program. Další kritika mířící na KP EU je přidávání různých příloh k dokumentům, které proces neúměrně zdržovaly (Brown, Zimmermannová 2012: 12)

2.1. Analýza čerpání prostředků kohezní politiky mezi lety 2007-2013

Pro lepší orientaci bude celkové čerpání mezi lety 2007 až 2016 znázorněno dle jednotlivých OP s ohledem na jejich tematickou příslušnost. Začneme tedy nejprve tematickými OP, následně přejdeme k regionálním. Zbylé OP nejsou pro celkové pochopení dotačního schématu příliš podstatné, a proto jim v této části již nebude věnována pozornost. Na následujícím grafu můžeme vidět, jak probíhalo čerpání prostředků KP EU v tematických OP.

⁴² K razím došlo v roce 2011.

Graf č.: 2.1. Tematické operační programy (alokované prostředky)



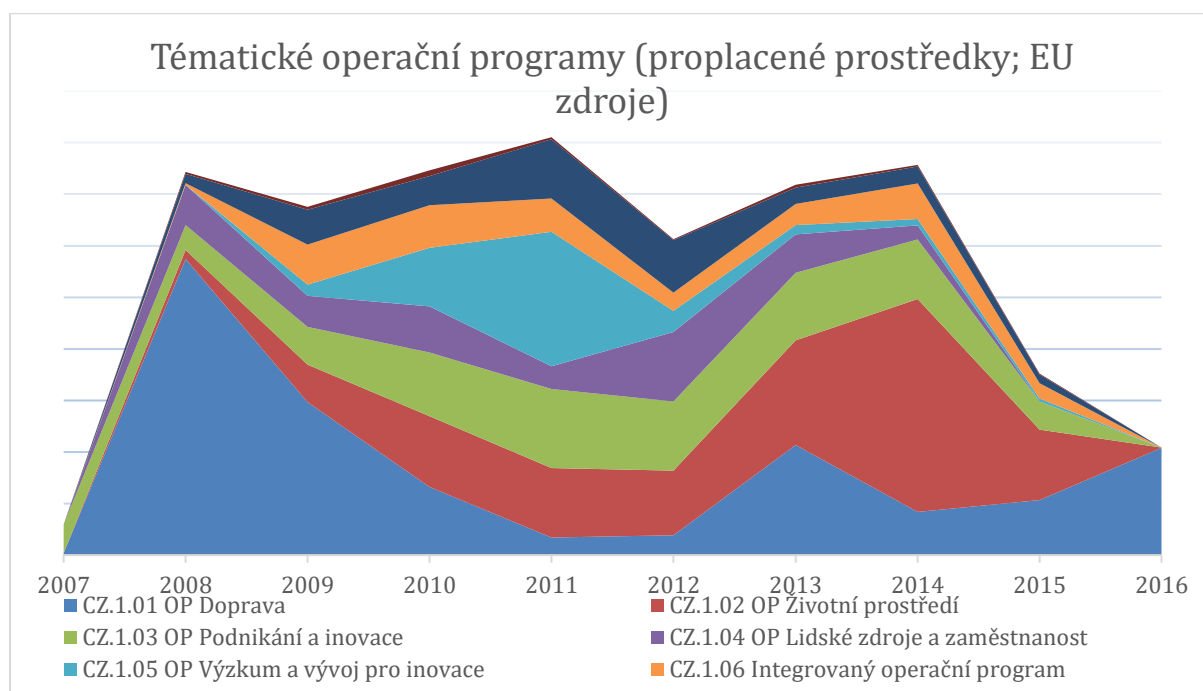
Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

Data zobrazují, kdy byly jednotlivé projekty v rámci tematických OP podány a podepsány. Můžeme vidět, že z počátku byly největší prostředky přislíbeny hlavně na OP Doprava. Celková podepsaná částka se v roce 2008 pohybovala na úrovni 58 miliard korun. S postupem času se pozice Operačního programu Doprava začala měnit a dominantní pozici začal získávat OP Životní prostředí a OP Doprava byl okolo roku 2011 marginalizován. Příčinou tohoto poklesu je především ekonomická krize, která postihla i Českou republiku. Na dopravní stavby je potřeba velkého množství prostředků a tehdejší vláda předepsala české ekonomice tvrdé škrty. Druhou příčinou, proč v dané období nebyly podepsány prakticky žádné nové smlouvy o dotacích je, že v roce 2010 se ministrem dopravy stal Vít Bárta ze strany Věci Veřejné⁴³. Ten jako nový ministr vystavil moratorium na vypisování zakázek. Reagoval tak na zprávy Evropské komise a Evropského parlamentu, kde byla Česká republika kritizována za problematické čerpání prostředků. Kritika mířila především na obcházení dotačních pravidel,

⁴³ V roce 2010 se uskutečnily volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a vládní koalici utvořili tři strany (ODS, TOP 09 a Věci Veřejné).

kdy byly jednotlivé projekty uměle rozměňovány na menší a problematika tzv. víceprací⁴⁴. Druhým nejzřetelnějším OP v tabulce je OP Životní prostředí. Zde k největšímu objemu zavázaných prostředků došlo v roce 2014. V celkové částce bylo pro OP Životní prostředí nejvýznamnější období mezi lety 2011 až 2013, kdy se smluvně zavázané prostředky počítaly v řádech desítek miliard korun. V období N+2 (tj. 2014, 2015) byly podepsány smlouvy v souhrnné újmě více než 18 miliard korun.

Graf č.: 2.2. Tematické operační programy (proplacené prostředky; EU zdroje)



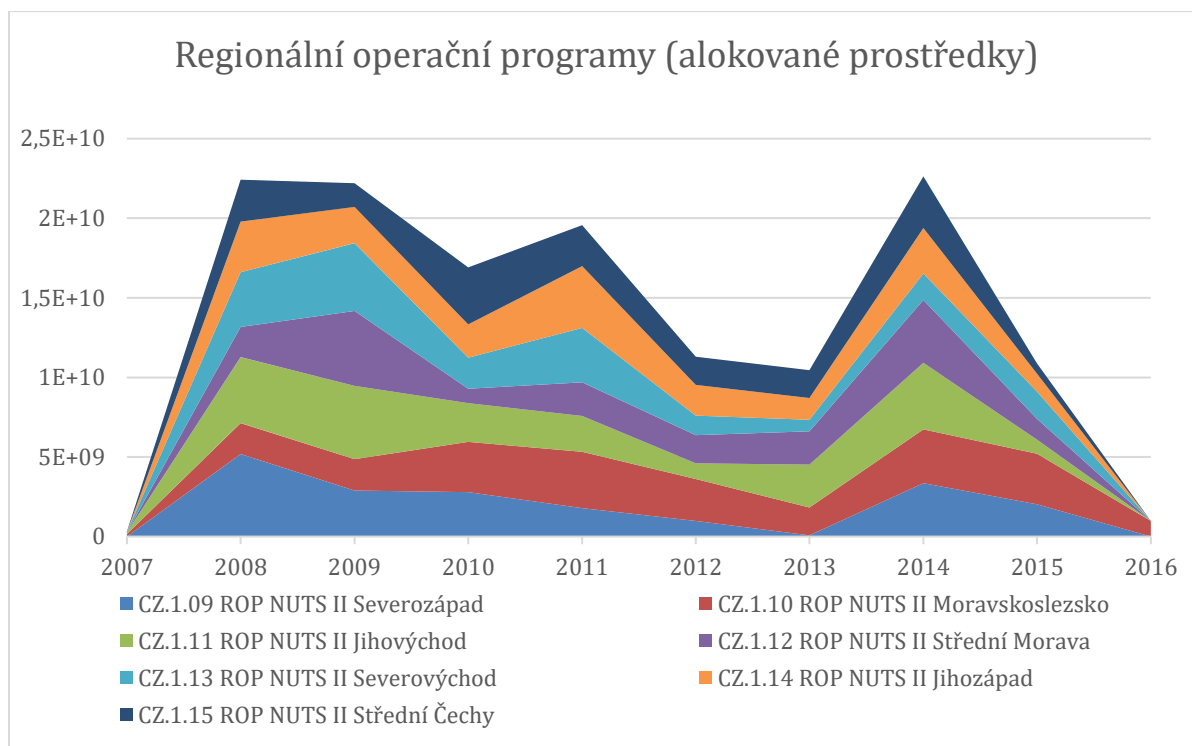
Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

Tento graf, stejně jako předchozí, znázorňuje, jak si stojí jednotlivé tematické OP a vyplacené finanční prostředky v porovnání s ostatními. I zde můžeme vidět, že největší míru prostředků si pro sebe zpočátku nárokoval OP Doprava a po problémech na přelomu desetiletí se největší množství prostředků přesunulo do OP Životní prostředí. V roce 2008 bylo v OP Doprava vyplacena částka pohybující se v souhrnné výši 57 miliard korun. Pokud to porovnáme v koncem období, kde byly vyplaceny prostředky ve výši 8 (2014) respektive 10 miliard (2015) korun, tak vidíme, že OP Doprava nedosáhl takové míry, jako v období před ekonomickou krizí. Další zajímavé porovnání lze vidět u OP Výzkum a vývoj pro inovace, kde můžeme zřetelně pozorovat, že právě tento OP zaujal první místo v celkovém objemu finančních prostředků na přelomu desetiletí.

⁴⁴ Vícepráce jsou činnosti, které nebyly zahrnuty v zakázce ani v sjednané ceně

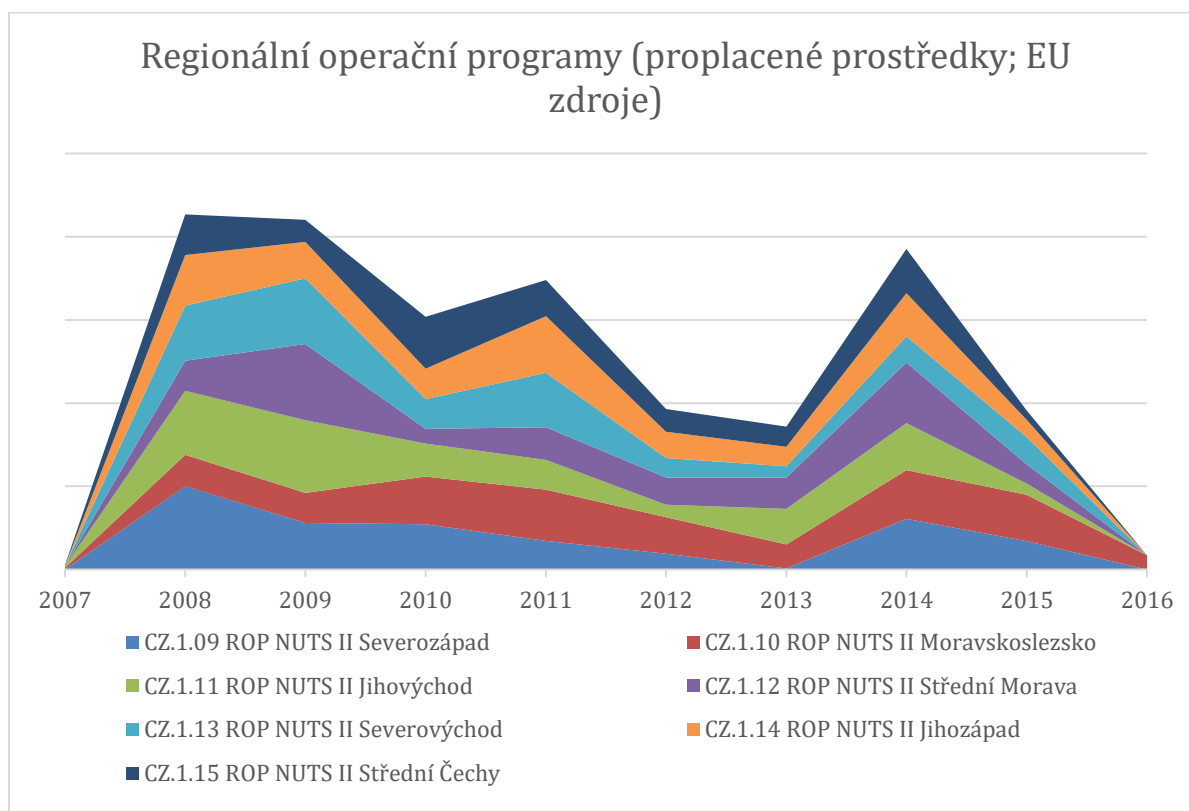
V následující části budou analyzovány Regionální operační programy (ROP). Ty jsou zastoupeny celkem sedmi regiony NUTS II, jak jsme si představili výše. Charakter deskripce bude obdobný jako u tematických operačních programů. V tabulce můžeme tedy vidět celkové připsané finanční prostředky v období mezi lety 2007 až 2016. Na první pohled se zde projevil fenomén vlády P. Nečase, která rozpočtovými škrty přibrzdila čerpání prostředků. To mělo za důsledek i obrovský skok v roce 2014, kdy se prostředky čerpaly již v období N+2; N+3 a Česká republika se snažila dohnat to, co během přelomu desetiletí zaspala. V časovém měřítku si relativně nejlépe vedlo NUTS Severovýchod, kde je částka alokovaná na období nejmenší N+2; N+3. Na druhou stranu největším hříšníkem v rámci přijímání dotačních titulů je NUTS Moravskoslezsko, které jako jediné podepisovalo smlouvy o projektech ještě v roce 2016. Ostatní regiony NUTS II ukončili čerpání dotací k roce 2015. Právě zmíněný region Moravskoslezsko měl největší množství prostředků (celkově více než 22,5 miliardy korun). Ostatní regiony na tom ovšem nebyly o moc hůře. Druhý největší příliv peněz vedl do NUTS Jihovýchod, kde se částka pohybovala okolo 22 miliard korun. Nejméně peněz bylo vyčleněno na NUTS Střední Čechy, kde celková částka nepřesáhla 17,5 miliard korun.

Graf č.: 2.3. Regionální operační programy (alokované prostředky)



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

Graf č.: 2.4. Regionální operační programy (proplacené prostředky; EU zdroje)



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

Jedinou viditelnou změnou v tabulce je, že nárůst proplacených prostředků v roce 2014 není tak markantní jako na předešlém grafu. Tato změna je zapříčiněna především tím, že k proplácení prostředků docházelo postupněji, a tak u projektů, které byly podávány dříve, docházelo k jejich postupnému proplácení. Poslední tabulka znázorňuje počty jednotlivých projektů, jež byly podány. V tabulce nejsou zahrnuty projekty z třetího cíle kohezní politiky (Přeshraniční spolupráce).

Tabulka č.:2.2. Počty projektů dle jednotlivých operačních programů

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Celkem
OP Doprava	63	34	18	21	15	34	31	74	126	416
OP Životní prostředí	320	1042	1457	1468	1200	3526	6576	4254	19	19862
OP Podnikání a inovace	1194	1113	1742	2346	1584	1822	1775	1374	0	12950
OP Lidské zdroje a zaměstnanost	19	791	1819	520	614	1216	380	6	0	5365
OP Výzkum a vývoj pro inovace	0	13	31	52	30	47	19	30	0	222
Integrovaný operační program	197	5459	646	831	269	643	296	195	0	8536
OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost	311	966	2224	3210	2794	627	431	4188	0	14751
OP Technická pomoc	21	27	34	26	15	13	188	14	0	338
ROP NUTS II Severozápad	91	83	46	51	31	2	109	125	0	538
ROP NUTS II Moravskoslezsko	66	143	177	170	104	102	150	170	92	1174
ROP NUTS II Jihovýchod	191	193	102	73	36	131	167	38	0	931
ROP NUTS II Střední Morava	84	327	18	171	65	165	299	131	0	1260
ROP NUTS II Severovýchod	132	191	54	144	44	38	81	56	0	740
ROP Jihozápad	173	159	48	188	78	96	233	173	0	1148
ROP NUTS II Střední Čechy	101	121	185	136	107	108	244	64	0	1066
OP Rybářství	29	188	217	225	91	245	105	80	0	1180
Praha Konkurenceschopnost	51	76	55	9	10	18	115	39	0	373
Praha Adaptabilita	146	26	297	2	115	320	14	111	0	1031
Celkový součet	3189	10952	9170	9643	7202	9153	11213	11122	237	71881

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

Aspektem, který by neměl být opomenut v rámci celkového výčtu informací ohledně čerpání prostředků kohezní politiky, je stav daného projektu dle jednotlivých let. V následující tabulce můžeme vidět, že je zde např. stále 22 projektů, jež byly zadány v roce 2008, ale zatím nedošlo k žádnému posunu a projekt je stále v počáteční fázi s vydaným rozhodnutím. Největší množství projektů v tomto stavu se nachází v rozmezí let 2009-2011 a dohromady za celé

sledované období můžeme napočítat více než 800 projektů, které se zasekly v první fázi. Největší množství projektů se nachází v sekci certifikované výdaje. To znamená, že výdaje byly certifikovány platebním a certifikačním orgánem. Těchto projektů více než 3000.

Tabulka č. 2.3. Stav a počet projektů dle jednotlivých let

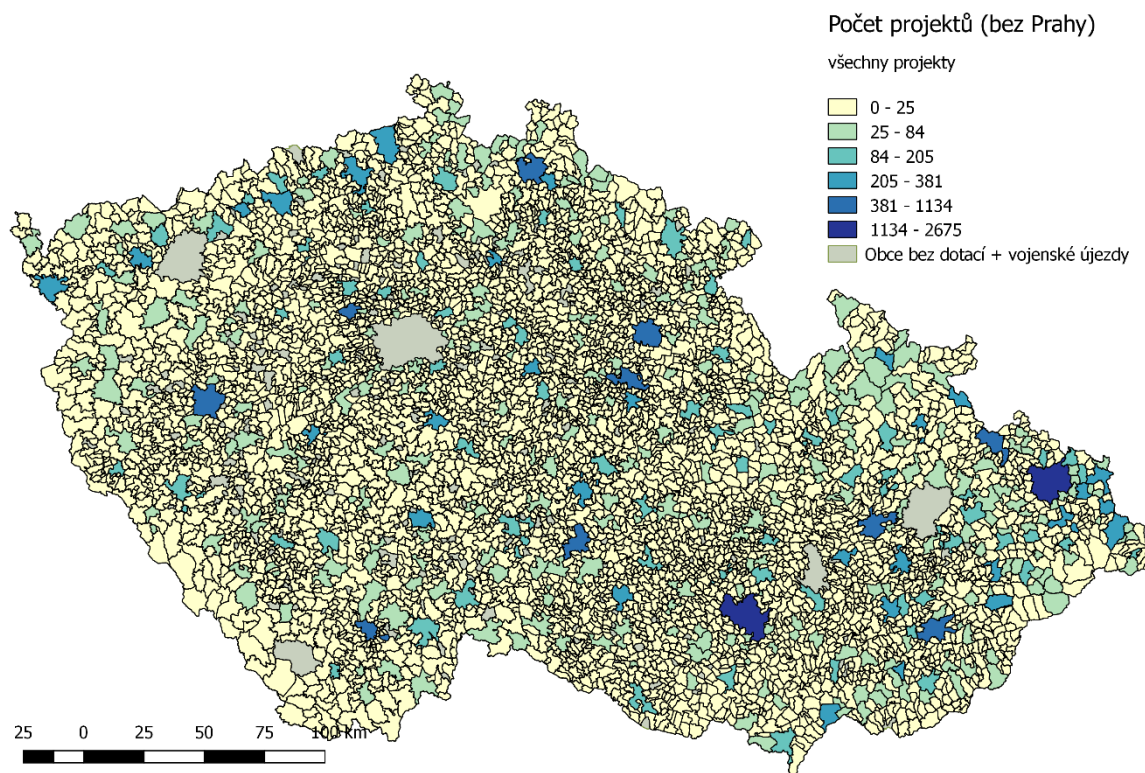
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
P4 Projekt s vydaným Rozhodnutím / podepsanou Smlouvou	22	300	303	166	17	38	21	18	0
P45 Projekt v realizaci	2	7	8	10	13	62	833	2077	161
P5 Realizace projektu ukončena	26	105	181	224	520	1033	2267	1897	19
P6 Financování projektu ukončeno	374	1007	1285	2580	2403	3095	3489	6694	57
P7 Výdaje projektu certifikovány	863	8135	4725	3700	2832	4802	4741	295	0
P8 Projekt finálně uzavřen	2009	2169	3184	3374	1948	559	218	281	0
Celkový součet	3296	11723	9686	10054	7733	9589	11569	11262	237

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

2.2. Grafické znázornění čerpání na úrovni obcí

Po základním představení finančních toků dle jednotlivých operačních programů na celorepublikové úrovni můžeme přejít ke zkoumání prostorové dimenze čerpání. Následující mapy nám ukážou, jak vypadá celkové čerpání prostředků kohezní politiky. První mapa znázorňuje absolutní počet projektů.

Mapa č.: 2.1. Počet projektů (bez Prahy)



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Natural Breaks

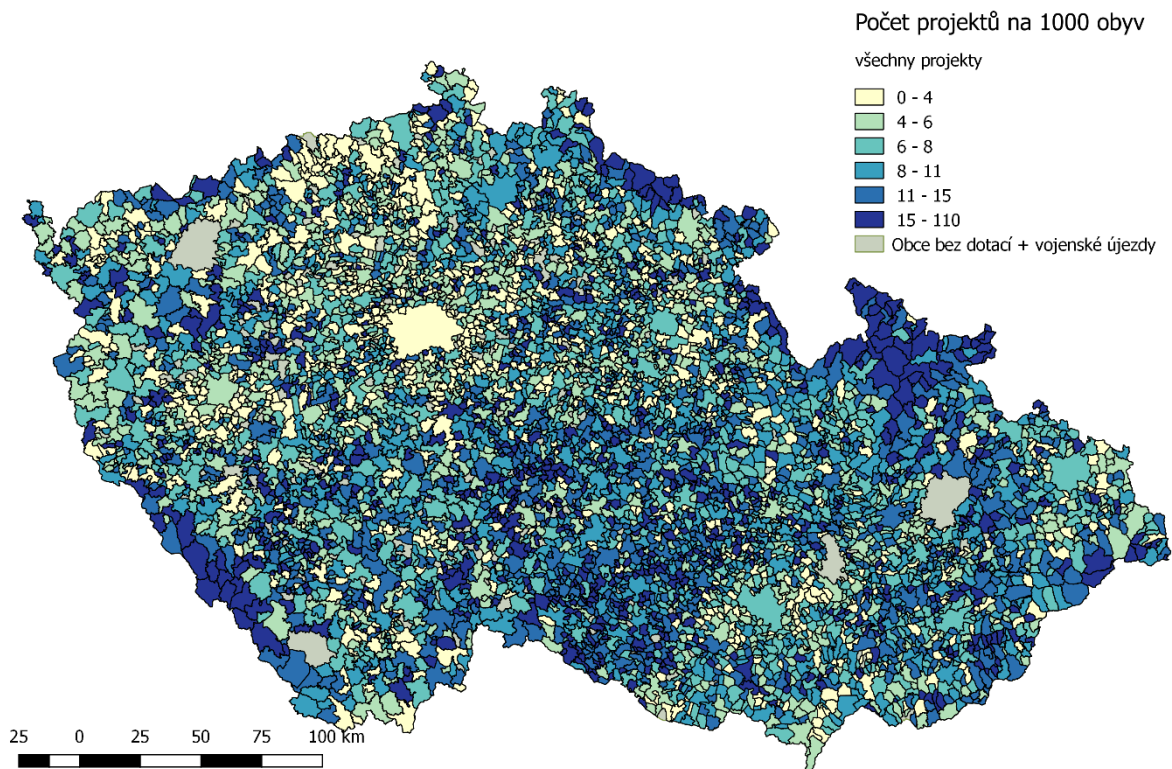
Pozitivní zpráva, kterou lze z této mapy vyčíst je, že až na pár výjimek KP EU zasáhla téměř všechny obce na území České republiky. Praha je vynechána z mapy záměrně. Důvodem pro toto vyloučení je její velikost, jež neúměrně ovlivňovala měření. Praha má své dva vlastní programy, které nespádají do Cíle 1 Konvergence. Na mapě je vidět, že nejvíce vystupují krajská města jako např. Brno, Ostrava, Plzeň a podobně. Data zobrazují počet všech projektů, které byly v dané oblasti podány. Jak již bylo napsáno v úvodu, tak ve výchozím datovém souboru je každý projekt veden pod svým vlastním unikátním kódem a kódem obce. Zároveň je pro odstranění nežádoucí duplikace projektů započítáván projekt jako celek. Toto opatření má za úkol vyfiltrovat projekty, které mají více míst realizace tak, aby každý projekt byl zastoupen pouze celkem.

Na další mapě můžeme vidět, jak se změní mapa, pokud zadáme hodnoty, jež znázorňují počet projektů v poměru k 1000 obyvatel⁴⁵. V důsledku zvolené metodiky výpočtu docházíme

⁴⁵ Při pohledu na tuto mapu je nutné si uvědomit, že do měření jsou zahrnuty téměř všechny obce na území České republiky. Výpočet tedy vypadá následovně: Počet projektů / počet obyvatel * 1000. Tento styl výpočtu

v několika případech k závratným číslům. Jako příklad můžeme použít obec Modrava, která se nachází na Šumavě. Tato obec má celkově 73 obyvatel a celkově za sledované období bylo na jejím území realizováno 8 projektů. Při použité metodice docházíme k závěru, že pokud by Modrava měla 1000 obyvatel, tak celkové množství projektů se pohybuje ve výši 11.

Mapa 2.2. Počet projektů na 1000 obyvatel



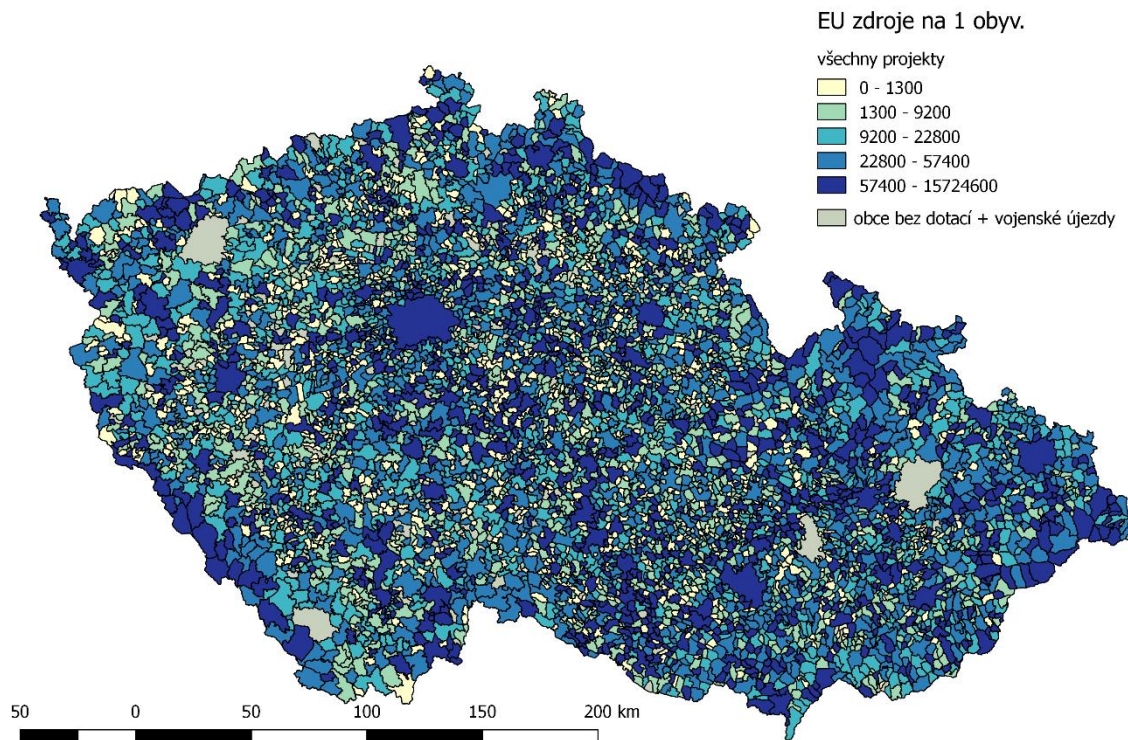
Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Kvantilu

Na mapě si můžeme povšimnout, že většina krajských měst se oproti původní mapě přesunula z nejvyšších kategorií mezi ty nejnižší. Nejlépe z velkých měst jsou na tom Brno a Ostrava, které se drží v hodnotách 6-8 projektů na 1000 obyvatel. Na minulé mapě nebyla Praha znázorněna, jelikož celková hodnota výrazně zkreslovala měření. Na této mapě ovšem spadá do nejnižší kategorie, kdy z dat vychází, že v Praze na 1000 obyvatel připadají 3 projekty. Na dané mapě můžeme pozorovat zajímavý efekt. Kolem největších českých měst (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň) jsou utvořeny jakési prstence, jež vykazují malé množství projektů na 1000

tedy zvýhodňuje malé ale aktivní obce. Na druhou stranu jsou zde znevýhodněny obce, které mají relativně větší počet obyvatel, ale v rámci čerpání prostředků kohezní politiky nejsou příliš aktivní.

obyvatel. Příčinu tohoto jevu si můžeme vysvětlovat tak, že velká aglomerace stahuje dotace do svého centra, a proto okolní obce ukazují nižší hodnoty projektů na 1000. obyvatel.

Mapa č.:2.3 EU zdroje na 1 obyvatele

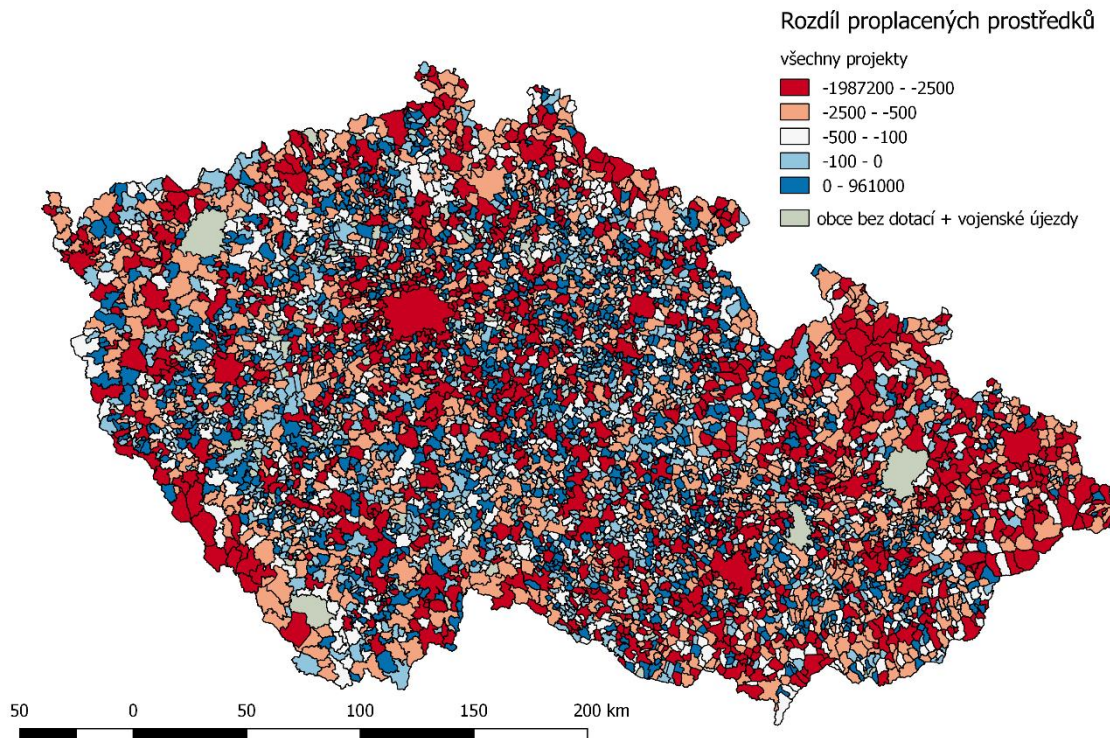


Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Kvantilu

Na této mapě se nám projevil efekt, který byl zmiňován v úvodu práce. Praha, která byla na předchozí mapě vedena v nejmenším kvantilu, se na této mapě nachází v kvantilu nejvyšším. Důvodem toho, proč se tak radikálně změnila pozice Prahy v kvantilech, je především aktivita ministerstev a dalších organizací, které mají sídlo v Praze, ale daný projekt nelze přiřadit na konkrétní místo. Příkladem zde může být projekt Ministerstva práce a sociálních věcí, které vytvořilo v roce 2012 projekt s dotací více než 10 miliard korun, jehož cílem bylo působit proti dlouhodobé nezaměstnanosti prostřednictvím nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. Peníze se v tomto projektu distribuovaly přes jednotlivé Úřady práce. Kromě velkých měst, kde si na mapě můžeme povšimnout i shluků oblastí, kde se obce dostaly do nejvyššího kvantilu. Zřetelně je to zde vidět v horských oblastech (Šumava, Jizerské hory či Jeseníky). Tento efekt si můžeme vysvětlovat tím, že zde bylo prováděno velké množství projektů s relativně vysokou finanční alokací. Zároveň zde počet obyvatel nedosahuje vysokých čísel.

V následujících dvou mapách si představíme, jak vypadají rozdíly mezi podepsanou (přislíbenou) částkou a reálně vyplacenými prostředky. První mapa bude znázorňovat rozdíl mezi přislíbenými a proplacenými prostředky. Druhá mapa ukazuje rozdíl mezi přislíbenými a certifikovanými prostředky. Obě mapy znázorňují rozdíl v přepočtu na jednoho obyvatele.

Mapa č.: 2.4. Rozdíl proplacených prostředků

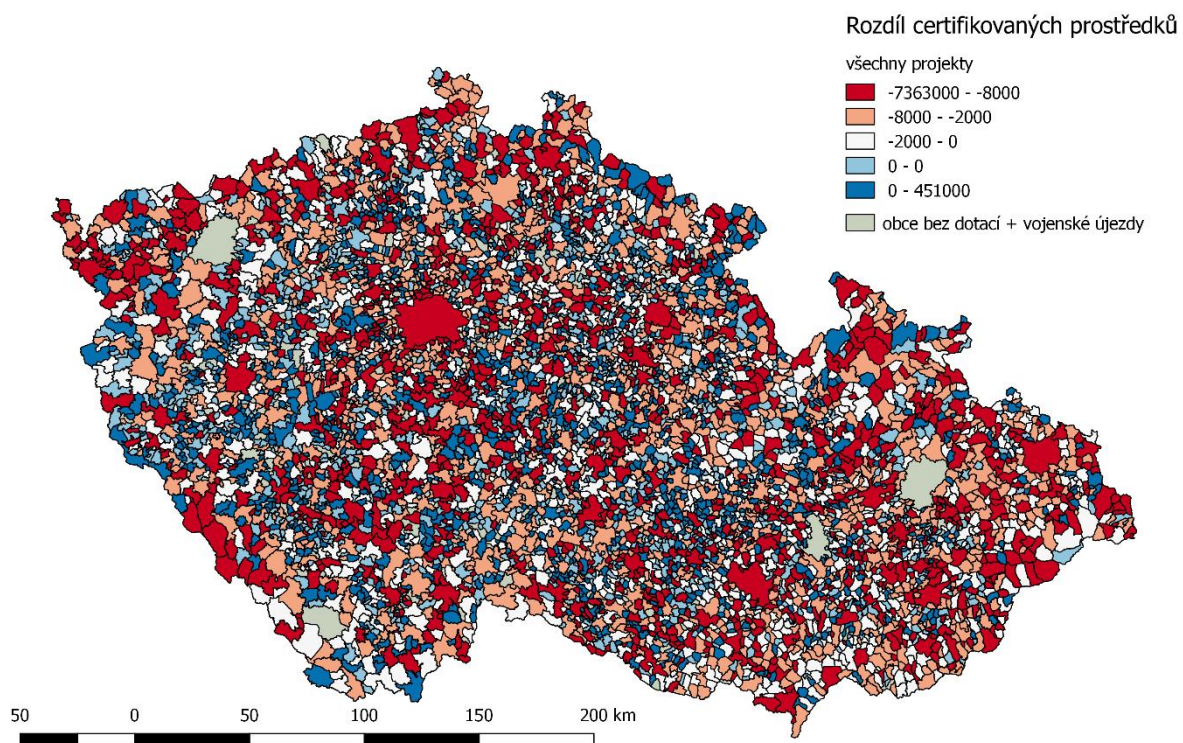


Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Kvantilu

I kdyby se mohlo zdát množství neproplacených prostředků na jednoho obyvatele velké, je třeba si uvědomit, že případů, kdy je v přepočtu na obyvatele částka v mínusu víc než 100 000 Kč, je méně než 50 z celkového počtu téměř 6000 obcí, do kterých finanční prostředky proudily. Na druhou stranu zde máme 40 % obcí, kterým bylo proplaceno téměř vše, co bylo napsáno v žádosti. Poslední případ tvoří obce, kde dokonce došlo k proplacení větší částky, než o kterou žádaly.

I na druhé mapě můžeme vidět obce, kde certifikovaná částka byla vyšší než původní částka podepsaná v rozhodnutí. Maximální hodnota nedosahuje tak vysokých čísel jako v prvním případě. Zároveň je zde jeden kvantil, který znázorňuje obce, kterým bylo certifikováno přesně takové množství prostředků, které bylo podepsáno v rozhodnutí.

Mapa č.: 2.5. Rozdíl certifikovaných prostředků



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Kvantilu

Pro podložení našich argumentů ohledně výsledků čerpání provedeme korelační analýzu, která nám ukáže, zda zde vztahy mezi proměnnými jsou, respektive jak jsou silné. Pro výpočet síly vztahu použijeme Spearmanův korelační koeficient. Ten nabývá hodnoty od mínus jedné do jedné. Při kladné hodnotě koeficientu se proměnné navzájem ovlivňují pozitivně, při záporné hodnotě koeficientu dochází k efektu nepřímé úměrnosti. Pokud se koeficient pohybuje v blízkosti nuly, tak to značí, že mezi těmi dvěma proměnnými není kladný ani záporný vztah. Rozdělení pro určení síly korelace se pohybují mezi 0,1 až 0,5. Hodnota 0,1 značí, že míra korelace je relativně malá. Střední korelační vztah symbolizuje hodnota 0,3. Pokud je hodnota vyšší než 0,5 můžeme zde mluvit o silné korelaci. Kromě korelace bude v následující tabulce sledována hodnota t-testu (Sig 2-tailed). Hodnota nižší než 0,05 značí, že naměřená hodnota korelace je statisticky významná.

Tabulka č.: 2.4. Spermanův korelační koeficient

		Počet obyvv.	Projektů celkem	Projektů celkem na 1000 obyvv.	Prostředky celkem EU zdroje na 1 obyvv.	Rozdíl celkem/proplacené EU zdroje
Počet obyvv.	Correlation Coefficient	1,000	,800**	-,309**	,378**	-,367**
	Sig. (2-tailed)		0,000	,000	,000	,000

** . Corelation is significant at the 0,01 level (2-tailed)

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; SPSS

Z tabulky můžeme získat odpověď na první výzkumnou otázku. Výzkumná otázka zněla: *Jaký vliv má velikost obce na čerpání prostředků kohezní politiky?* Nejsilnější korelační koeficient je na úrovni 0,800. Takto silný vztah je mezi počtem obyvatel a počtem projektů. Pro potvrzení tohoto efektu se můžeme podívat na mapu znázorňující počet projektů v jednotlivých obcích. V této mapě jasně vystoupila velká krajská města. Síla tohoto vztahu může být zapříčiněna tím, že větší města mají pro administraci projektů KP EU lepší podmínky. Zároveň je tento výsledek statisticky významný.

Hodnota t-testu je menší než 0,05 a můžeme tedy tuto korelaci považovat za statisticky významnou⁴⁶. U zbylých tří proměnných můžeme považovat míru korelace za střední. Hodnoty se liší směrem vztahu. Negativní vztah mezi počtem obyvatel a počtem projektů na 1000 obyvatel můžeme pozorovat také na mapě. Na mapě 2.2. můžeme vidět, že velká města se posunula směrem dolů do nižších kvantilů. Tudíž tento záporný vztah můžeme považovat za potvrzený. Druhý záporný koeficient (hodnota -0,367) můžeme vidět ve vztahu počtu obyvatel a v rozdílu žádaných a proplacených prostředků. Můžeme tedy říci, že s rostoucím počtem obyvatel klesá počet proplacených prostředků na obyvatele. Poslední hodnota, která se vztahuje k počtu obyvatel, je kladný koeficient korelace s prostředky na 1 obyvatele⁴⁷. Touto korelací se nám potvrdil vztah předpokládaný u mapy 2.2.

Pro hodnocení celkových závěrů je podstatné, že grafické znázornění koresponduje s korelačními koeficienty. Výsledky můžeme považovat za kauzální. Korelace totiž ne vždy musí značit, že mezi proměnnými je logický vztah. My ovšem díky poznatkům z této kapitoly

⁴⁶ Statistická významnost nám vyšla u všech druhů měření.

⁴⁷ Prostředky jsou zde myšleny jako celkové množství peněz, které byly dané obci přislíbeny při podpisu rozhodnutí/smlouvy.

můžeme jednoznačně určit, že počet obyvatel má zásadní vliv na množství projektů a celkovou alokaci prostředků.

3. Analýza kohezní politiky v České republice na úrovni obcí

V předchozí kapitole jsme si představili, jak vypadalo celkové čerpání finančních prostředků v České republice v období 2007-2013. Mohli jsme vidět, že zásadním determinantem pro počet projektů je velikost obce. V této kapitole si představíme čerpání finančních prostředků na úrovni obcí, tedy kdy žadatelem byla obec jako právní subjekt. Z analýzy nám vyplynou všechny projekty, které nespádají do klasifikace obec. Obec jakožto základní územní jednotka nám může pomoci při pochopení výsledků KP EU.

V první části této kapitoly bude provedena deskriptivní analýza čerpání prostředků. Kvalitní deskriptivní analýza nám může ukázat, zda vztahy, které můžeme vidět v grafech a mapách, se následně promítnou i v kvantitativní analýze. V minulé kapitole jsme se mohli přesvědčit, že vztahy, které jsme viděli, byly posléze i naměřeny v korelační analýze. Po deskriptivní části přichází na řadu kvantitativní analýza. První formou kvantitativní analýzy bude opět korelační analýza mezi počtem obyvatel a počtem projektů. Předcházející kapitola nám tento vztah potvrdila velmi silným korelačním koeficientem a otázkou tedy zůstává, zda se tento vztah potvrdí i v případě, že žadatelem budou obce jakožto právní subjekty. Abychom mohli určit, co ovlivňuje čerpání dotací v jednotlivých obcích musíme použít složitější statistické modely. V tomto případě budeme používat regresní modely. Na konci této kapitoly tedy budeme vědět, jednak jak probíhalo čerpání prostředků kohezní politiky na úrovni obcí, a také, jaké faktory tento vztah ovlivňují.

Počet obcí, které žádaly o evropské dotace je 5774 z celkového počtu více než 6200 obcí na území České republiky. Pokud do analýzy zahrneme všechny projekty, tak jak jsme to udělali v minulé kapitole, tak se počet obcí zvýší na hodnotu přesahující 5900. Porovnáme-li čísla mezi sebou, tak zjistíme, že v České republice je okolo 300 obcí, kam za celých sedm let nebyly alokovány žádné peníze z kohezní politiky a téměř 500 obcí, kde obec nežádala o žádné finanční prostředky, což činí 8 %. Máme tedy v České republice cca 200 obcí, kam sice peníze z evropských fondů směřovaly, ale obec nebyla žadatelem o dané prostředky.

3.1. Deskriptivní analýza kohezní politiky na úrovni obcí 2007-2013

V následující části provedeme deskriptivní analýzu, abychom si mohli ukázat, jak probíhalo čerpání jednotlivých prostředků. Pro upřesnění je zde nutno říci, že do deskriptivní analýzy jsou zahrnuty pouze cíl Konvergence a cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Cíl tři

Evropská územní spolupráce v této analýze chybí kvůli nedostatku dat⁴⁸. V následující tabulce můžeme vidět počty projektů, prioritní osy a jednotlivé roky ve kterých byla dané projekty obcemi realizovány⁴⁹.

Tabulka č.: 3.1. Počty projektů dle jednotlivých operačních programů

Název prioritní osy	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Celkový součet
OP Doprava	1	0	0	1	0	1	0	1	0	4
OP Životní prostředí	214	619	837	1005	774	2429	4430	2970	3	13281
OP Podnikání a inovace	0	1	2	0	3	0	0	0	0	6
OP Lidské zdroje a zaměstnanost	0	20	223	61	34	114	112	0	0	564
OP Výzkum a vývoj pro inovace	0	0	0	1	0	0	0	1	0	2
Integrovaný operační program	179	5341	210	372	67	170	183	140	0	6662
OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost	3	16	8	6	11	2	24	0	0	70
OP Technická pomoc	0	1	0	1	0	0	8	0	0	10
ROP NUTS II Severozápad	37	47	35	32	12	0	65	96	0	324
ROP NUTS II Moravskoslezsko	50	80	112	84	58	46	61	62	83	636
ROP NUTS II Jihovýchod	80	110	52	37	16	81	97	19	0	492
ROP NUTS II Střední Morava	35	210	4	95	34	82	171	101	0	732
ROP NUTS II Severovýchod	56	111	7	49	10	10	8	6	0	257
ROP NUTS II Jihozápad	92	90	6	109	36	53	146	83	0	615
ROP NUTS II Střední Čechy	38	70	124	89	63	77	189	47	0	697
OP Praha Konkurenceschopnost	15	25	1	7	3	10	26	10	0	97
OP Praha Adaptabilita	2	2	8	0	5	4	0	3	0	24
Celkový součet	802	6743	1629	1949	1126	3079	5520	3539	86	24473

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

V porovnání s předchozí kapitolou nás bezesporu zaujme změna rozložení dat. Nejvíce viditelné je to u OP Doprava. Celkové čtyři projekty za kompletní období jsou velmi malé číslo. Z těchto čtyř projektů tři řešili dopravní situaci v Praze a pouze jeden (rok 2015) byl realizován mimo hlavní město. Jednalo se o projekt elektrifikace železniční trati mezi Šumperkem a Kouty

⁴⁸ V datovém souboru je v rámci cíle 3 pouze operační program Česko-polská spolupráce. Zbylí tři zde z nepochopitelných důvodů nejsou.

⁴⁹ Pojem obec je zde myšlen jako hospodářská a právní forma, tak jak je zadána ve výchozím datovém souboru.

nad Desnou. Jelikož byl tento projekt velmi náročný, o realizaci se podělilo více obcí v rámci Svazku údolí řeky Desné. V tabulce můžeme vidět výraznou disproporci mezi jednotlivými programy. Jak již bylo zmíněno, jsou zde programy, kde se počty projektů počítají v řádech jednotek a pak jsou zde programy, kde se celkové počty počítají v řádech tisíců.

Úplně nejmenší počet projektů, kde byla žadatelem obec, můžeme vidět v OP Výzkum a vývoj pro inovace. Oba dva projekty jsou navzájem propojeny a byly realizovány v Brně. Jednalo se o vytvoření návštěvnického centra Přírodovědného digitária. Druhý projekt měl za cíl rozšíření digitária a jeho doplnění.

Také v Operačním programu Podnikání a inovace můžeme vidět, že se zde za celou dobu uskutečnilo pouze šest projektů. Z těchto šesti projektů byly dva uskutečněny v Plzni a Ostravě, a oba si kladly za cíl vybudování technologického parku. Největší množství projektů se realizovalo v OP Životní prostředí. Z druhé kapitoly víme, že celkové množství projektů realizovaných v tomto operačním programu je více než 19 000. Obce se svými 13 281 projekty si nárokovaly více než dvě třetiny všech projektů.

Druhý nejvýznamnější operační program je Integrovaný operační program. Obce v tomto programu žádaly o 6662 projektů, z čehož jen v samotném roce 2009 bylo uskutečněno více než 5300 projektů. Takto velké číslo je zapříčiněno tím, že v daném roce byl realizován celostátní projekt Vybudování přístupového místa pro komunikaci s informačními systémy veřejné správy, který je známý pod označením CzechPOINT. Každá obec si tento projekt zpracovávala sama, a proto je jich zde takové množství. Pokud se podíváme na celkový vývoj počtu projektů dle jednotlivých let, můžeme vidět, že jednotlivé roky se v počtu projektů výrazně liší. V roce 2009 se díky projektům z Integrovaného operačního programu počet projektů navýšil. Následně se projevila klesající tendence, kdy v roce 2012 bylo projektováno pouze 1100 žádostí. Na konci období, a především v období N+2; N+3, můžeme vidět výrazný nárůst počtu projektů, kde nejvíce z nich bylo naplánováno v již zmiňovaném Operačním programu Životní prostředí.

Zatím jsme zde diskutovali pouze o tematických operačních programech. V ROP je situace diametrálně odlišná. Až na ROP Severovýchod, kde počet projektů přesahuje 300 projektů a ROP Severozápad, kde bylo uskutečněno pouze 257 projektů, se počty projektů v rámci jednotlivých regionálních operačních programů pohybují v souhrnné výši mezi cca 500-730. Nejvíce projektů zaznamenáváme na Střední Moravě, která v sobě integruje Olomoucký a Zlínský kraj. Kromě OP v rámci Cíle konvergence jsou v tabulce i OP z Cíle 2 tedy Regionální

konkurenceschopnost a zaměstnanost. Oba OP z Cíle 2⁵⁰ vykazují relativně nízký počet programů, kde žadatelem byla obec. V souhrnu se bavíme o přibližně 110 projektech, přičemž z pohledu evropských prostředků v první pěti jsou tři projekty, jejichž cílem je revitalizace daného parku a hodnoty vyčerpaných prostředků se u těchto projektů počítají v řádech desítek milionů korun.

Pro pochopení dynamiky kohezní politiky na úrovni obcí je nutné se zaměřit na stav jednotlivých projektů. Tabulka níže znázorňuje, v jaké fázi se projekty podané v jednotlivých letech nacházejí.

Tabulka č.: 3.2. Stav a počet projektů dle jednotlivých let

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Celkový součet
P45 Projekt v realizaci	0	5	0	1	4	22	551	1557	28	2168
P5 Realizace projektu ukončena	4	15	16	36	69	410	1324	1008	10	2892
P6 Financování projektu ukončeno	2	52	22	31	36	139	624	793	48	1747
P7 Výdaje projektu certifikovány	178	5784	994	1343	775	2139	2850	181	0	14244
P8 Projekt finálně uzavřen	618	887	597	538	242	369	171	0	0	3422
Celkový součet	802	6743	1629	1949	1126	3079	5520	3539	86	24473

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

Můžeme vidět, že většina projektů, které byly podány v roce 2008 jsou nyní již finálně uzavřeny, respektive výdaje na projekty již byly certifikovány. V roce 2009 lze pozorovat výrazné množství projektů, jejichž výdaje byly certifikovány. Drtivá většina těchto projektů je spojena s vytvářením systému CzechPOINT. Sečteme-li projekty z posledních tří kategorií⁵¹ zjistíme, že 79 % ze všech projektů, kde žadatelem byla obec, je již ve fázi samotného vyplácení peněz daným regionům. Z těchto dat, tedy můžeme usuzovat, že obce jsou v žádostech o finanční prostředky úspěšné a peníze, které jsou žádány nakonec skutečně doputují příjemcům. Pro potvrzení naší domněnky se v následující tabulce podíváme, kolik prostředků bylo obcím

⁵⁰ Jedná se o Operační program Praha Konkurenceschopnost a Operační program Praha Adaptabilita.

⁵¹ 1. Financování projektu dokončeno; 2. Výdaje projektu certifikovány a 3. Projekt finálně uzavřen.

vyplaceno⁵² a v jaké jsou fázi. Z důvodu přehlednosti v následující tabulce nebude zohledněno časové hledisko.

Tabulka č.: 3.3. Výsledky čerpání dle fáze projektů

	Prostředky přislíbené ve smlouvě/rozhodnutí	Proplacené prostředky	Certifikované prostředky
P45 Projekt v realizaci	15 808 163 979	15 035 932 475	8 908 873 797
P5 Realizace projektu ukončena	21 786 248 353	20 643 876 481	17 035 476 282
P6 Financování projektu ukončeno	14 601 073 504	13 202 079 852	5 833 861 047
P7 Výdaje projektu certifikovány	63 392 210 517	57 987 802 854	57 795 679 772
P8 Projekt finálně uzavřen	26 220 763 273	25 318 218 887	25 303 646 159
Celkový součet	141 808 459 626	132 187 910 549	114 877 537 057

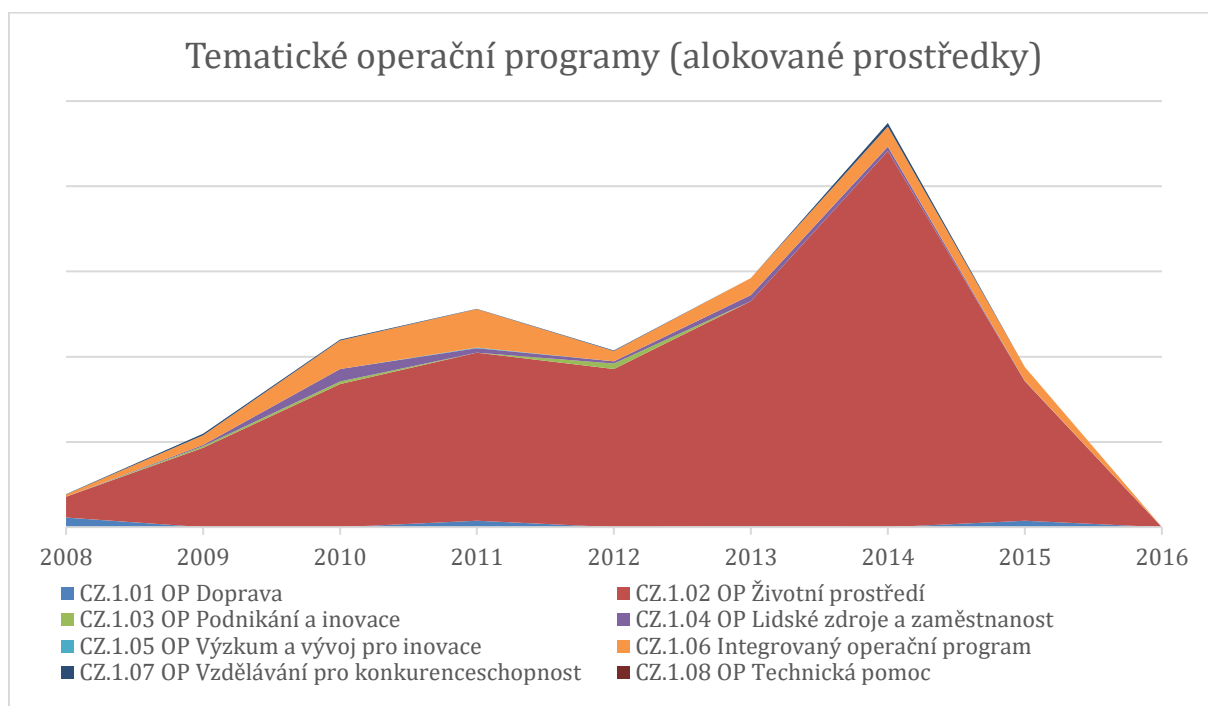
Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

Tabulka 3.3. nám ukazuje, kolik prostředků z daného sloupce se právě nachází v jednotlivé fázi. Obcím byla v rámci daného období přislíbena částka převyšující 141 miliard korun. Z těchto 141 miliard korun bylo proplaceno více než 132 miliard a certifikováno téměř 115 miliard. Zbývá tedy proplatit necelých 8 % přislíbených prostředků. Manko u certifikovaných prostředků je vyšší než u proplacených a pohybuje se ve výši 20 %. Můžeme tedy vidět, že projekty, které jsou ve fázi realizace, mají přislíbeno v rozhodnutí/smlouvě částku blížící se 16 miliardám korun. Z těchto 16 miliard je proplaceno již 15 miliard a téměř 9 je již certifikováno. Tyto poznatky nám umožňují potvrdit naši předcházející premisu, že obce jsou v čerpání prostředků úspěšné.

Po základním představení počtu projektů a stavu financí přejdeme v následující části k detailnějšímu popisu prostředků. V následující tabulce je vyobrazeno, jak vypadalo čerpání finančních prostředků dle tematických operačních programů. Graf znázorňuje poměrné postavení jednotlivých OP v daném roce.

⁵² Jedná se pouze o evropské zdroje. Národní zdroje v této tabulce nejsou zohledněny.

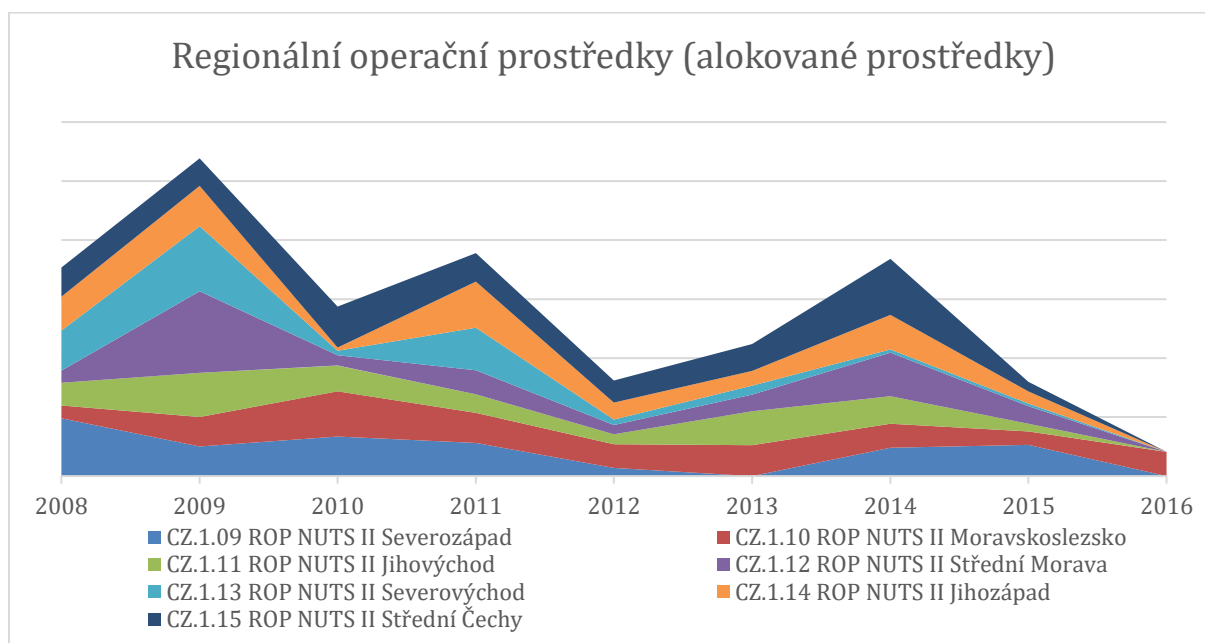
Graf č.: 3.1. Tematické operační programy (alokované prostředky)



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

Naprostou dominantní pozici zde po celé období zaujímá OP Životní prostředí. Tuto dominanci jsme mohli pozorovat již v tabulce s celkovým množstvím projektů. Druhý nejvýznamnější operační program je Integrovaný operační program. Poslední operační program, který byl viditelný prakticky po celou dobu, je Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost. Ostatní tematické operační programy se objevují velmi sporadicky. Dalším nápadným znakem je koncentrace velkého množství alokovaných prostředků na rok 2014. V daném období bylo cílem dočerpání co možná největšího množství prostředků z období 2007-2013.

Graf č. 3.2. Regionální operační programy (alokované prostředky)



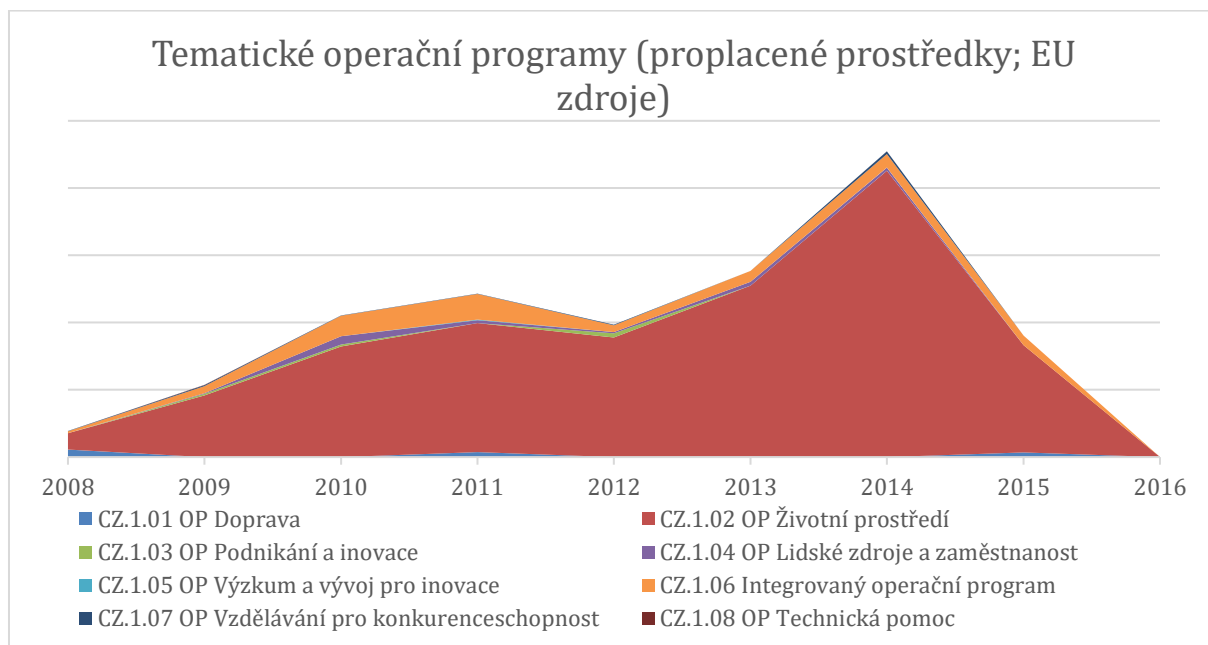
Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

U ROP je situace diametrálně odlišná. Není zde žádný OP, který by výrazně převyšoval ostatní, a zároveň se zde neprojevila nutnost dočerpávat prostředky na konci sledovaného období. Vrcholu alokovaných prostředků bylo dosaženo již v roce 2009, kdy celková částka podepsaná v rozhodnutí/smlouvě činila víc než 10 miliard korun. Dalšími výraznými body jsou roky 2011 a 2014 s celkovou alokovanou částkou 7,5 miliardy v roce 2011 a 7,3 miliardy v roce 2014. Stejně jako minulý graf i tento ukazuje množství alokovaných prostředků v jednotlivých letech, přičemž každý rok je znázorněn jako poměr všech alokovaných prostředků a prostředků v daném OP.

Na začátku sledovaného období se k nejvýraznějším ROP řadily Střední Morava a Severovýchod. Rozdíl mezi těmito dvěma ROP můžeme vidět na konci období, kde Střední Morava vykazuje zvýšení alokovaných prostředků oproti letům na přelomu desetiletí. ROP Severovýchod za to na druhou stranu na konci období prakticky vymizel a již neprojevoval žádnou aktivitu obcí s žádostmi o dotace. Jako nejstabilnější dva ROP se zde jeví Střední Čechy a Moravskoslezsko. V rámci obou programů byla během sledovaného období rozdělena částka cca 80 miliard korun. Zároveň to také byly programy s největším balíkem peněz v porovnání se zbylými ROP. Nejmenší objem prostředků byl přislíben v ROP Severovýchod. Zde hovoříme pouze o 58 miliardách korun.

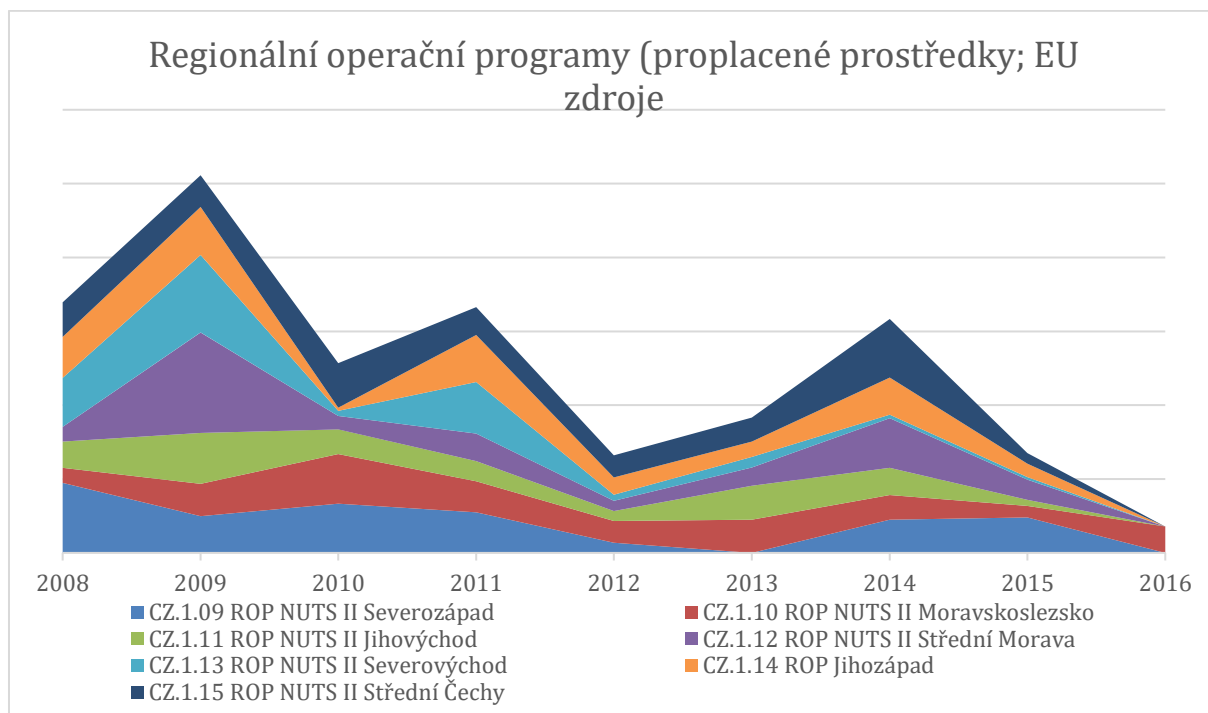
Následující dva grafy ukazují, jak probíhalo proplácení finančních prostředků. Metodika je stejná jako u předcházejících grafů. Jednotlivé operační programy jsou zde znázorněny jako poměr proplacených prostředků v daném roce.

Graf č. 3.3. Tematické operační programy (proplacené prostředky; EU zdroje)



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

Graf č. 3.4. Regionální operační programy (proplacené prostředky; EU zdroje)

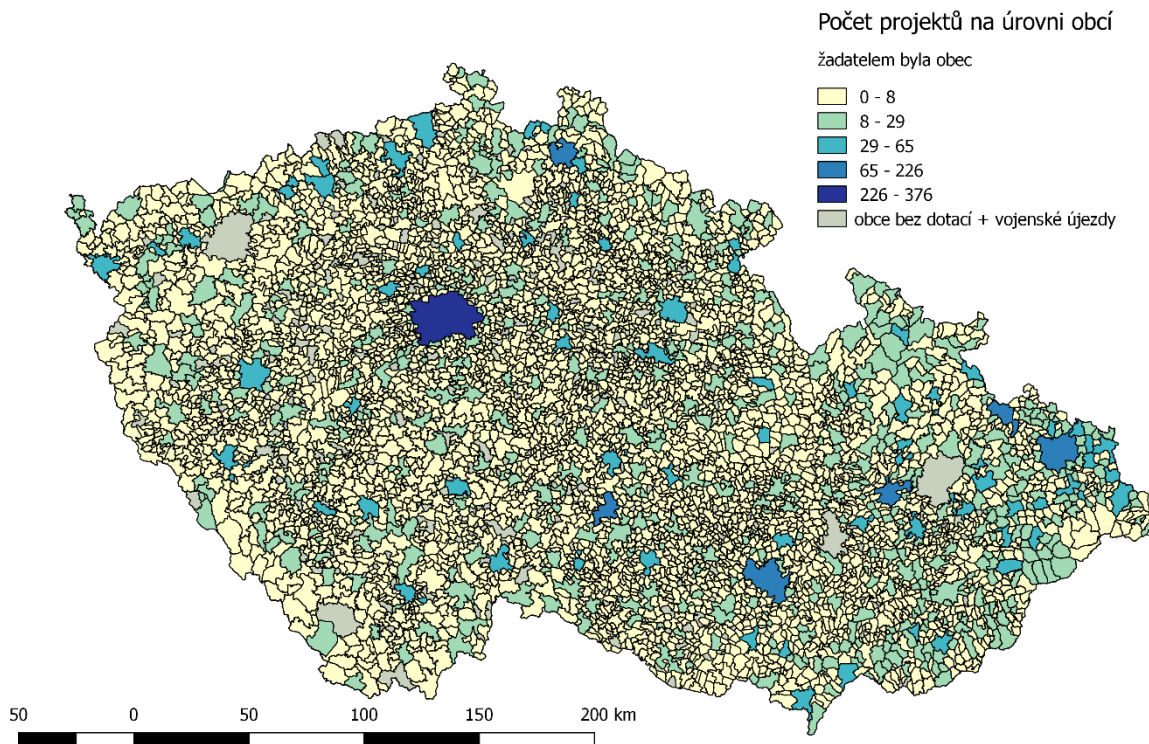


Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor

Na grafu 3.3. a 3.4. můžeme vidět, že rozložení vyplacených prostředků je velmi podobné s předcházejícími grafy, jež znázorňovaly prostředky, které byly podepsány smlouvou/rozhodnutím. Celkově bylo obcím proplaceno téměř 130 miliard korun, z čehož 85 miliard připadá na tematické operační programy a 44 miliard na regionální operační programy. Pokud do úvahy vezmeme, že na Cíl 1 Konvergence bylo vynaloženo celkem 730 miliard korun, zjistíme, že obcím připadlo téměř 18 % všech prostředků.

Po základním představení počtu projektů a finančních toků nyní přejdeme ke grafickému znázornění, díky kterému můžeme lépe pozorovat, jak vypadá čerpání na úrovni jednotlivých obcí. Z první mapy lze vyčíst, kolik projektů v nich bylo realizováno.

Mapa č.: 3.1. Počet projektů na úrovni obcí



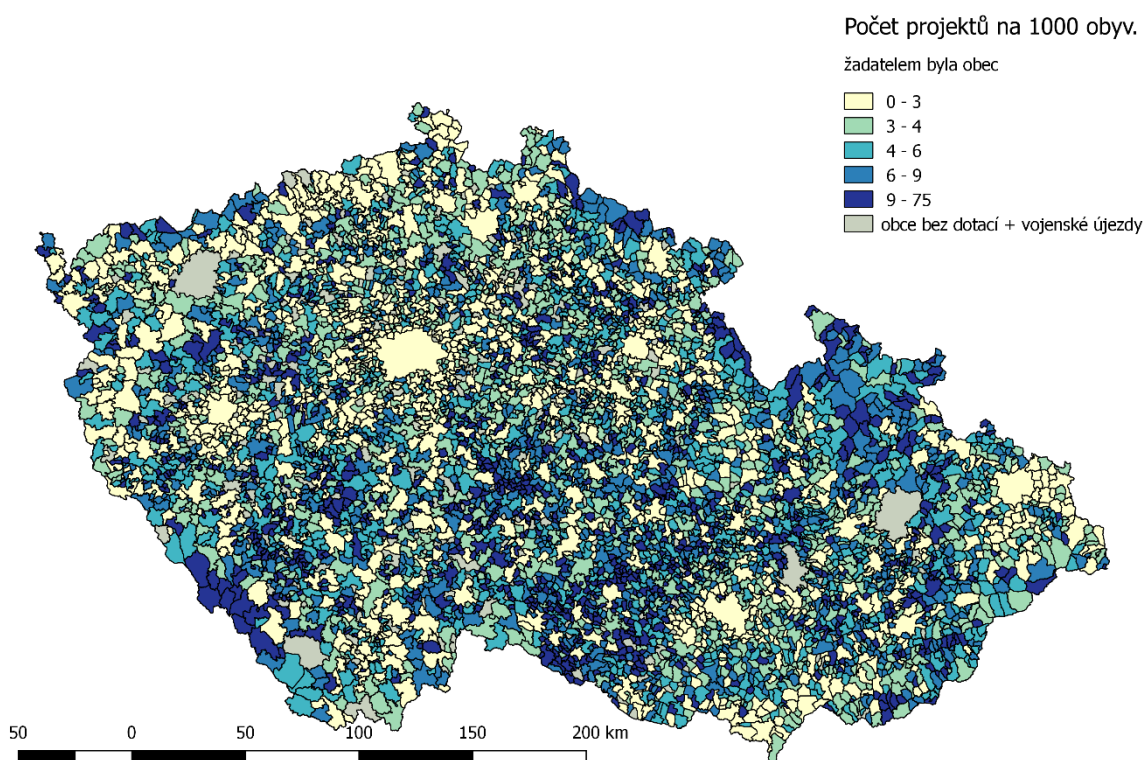
Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Natural Breaks

Stejně jako v minulé kapitole nám zde vyčnívají velká města, která mají na svém území nejvíce projektů. Jediná změna oproti podobné mapě z předcházející kapitoly, kde byly všechny projekty, je v tom, že Praha již nebyla tak odlehlý případ a mohla tedy být zařazena do této analýzy. Jak je z mapy patrné, nejvíce obcí se nachází na hodnotě nula až osm. Z mapy dále můžeme vyčíst, že aktivní obce se nacházejí především na Moravě, kde je výrazně více obcí

pohybujících se v hodnotě 8-29. Nejzřetelněji je tento efekt vidět v oblasti pásu táhnoucího se z oblasti Zlínského kraje do oblasti severovýchodní Moravy a oblasti Jeseníků. Zatímco příhraniční oblasti na severozápadě a jihozápadě Čech převažuje žlutá barva, která znázorňuje nejnižší skupiny v počtech projektů.

Na mapě číslo 3.2. se můžeme podívat, jak vypadají počty projektů v jednotlivých obcích v přepočtu na 1000 obyvatel⁵³.

Mapa č.: 3.2. Počet projektů na 1000 obyvatel



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Kvantilu

V přepočtu na 1000 obyvatel se nám výrazně změnil i rozdělení dat v mapě. Proto je tady použita jiná metoda rozdělení dat a velká města se přesunula do nejnižšího kvantilu. Zároveň zde máme 123 případů obcí, kde v přepočtu na 1000 obyvatel byla výsledná hodnota nižší než jedna. Nejnižší naměřená hodnota byla zjištěna u města Teplice⁵⁴, kde na 1000 obyvatel odpovídá matematicky pouze 0,12 projektu. Druhá nejnižší naměřená hodnota 0,22 projektu na 1000

⁵³ Pro přepočet na 1000 obyvatel byla použita stejná metodika jako v předcházející kapitole. Tento styl výpočtu zvýhodňuje malé obce a relativně velké obce, na tento styl výpočtu doplácí.

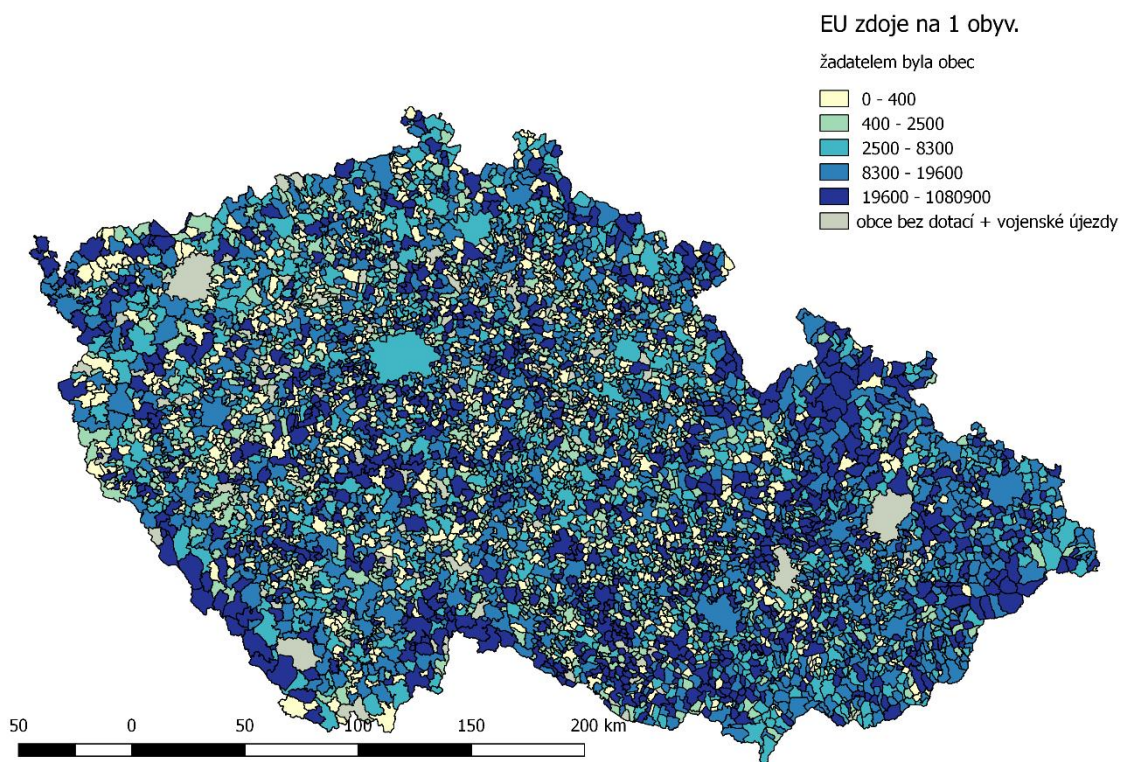
⁵⁴ Město Teplice podalo celkově šest projektů

obyvatel byla naměřena u města Chlumec⁵⁵ v Ústeckém kraji. Obcí, kde bylo nejvíce projektů na 1000 obyvatel byla obec Orlické Záhoří, kde, při dané metodice, vychází 75 projektů na jejím území. Toto číslo je ovšem větší než reálný základ a ve skutečnosti tam bylo podáno 14 projektů, což je relativně vysoké číslo, pokud do úvahy zahrneme, že daná obec má pouze 178 obyvatel. Stejně jako v předchozí kapitole se nám projevil vliv největších měst (Praha, Brno a Ostrava), kde došlo k vytvoření jakéhosi prstence okolo těchto měst, s tím, že v přepočtu na 1000 obyvatel zde není podáváno velké množství projektů.

Následující dvě mapy nám ukáží, kolik bylo přislíbeno (3.3.) a kolik bylo skutečně vyplaceno prostředků (3.4.) v přepočtu na jednoho obyvatele. V mapě (3.3.), kde jsou znázorněny prostředky, které byly podepsány v rozhodnutí/smlouvě, můžeme vidět, že se prostředky na jednoho obyvatele výrazně liší. Jsou zde obce, kde se výsledná částka na jednoho obyvatele pohybuje do 400 korun až po obce, kde tyto prostředky přesahují hodnotu téměř 20 tisíc. Většina obcí, které se nachází v prvním kvantilu, žádala o dotaci v roce 2009 a tato dotace je většinou spojena s vytvářením sítě CzechPOINT. Nejednalo se tedy o finančně příliš náročné žádosti, a proto jsou víceméně všechny obce pouze s tímto jedním projektem umístěny do prvního kvantilu. Z analýzy nám nevystupuje jedna ucelená oblast, o které bychom mohli říci, že se obce kohezní politiky neúčastnily. Na opačné straně spektra, tedy u obcí, kde můžeme vidět největší množství podepsaných prostředků na jednoho obyvatele, již tyto shluky pozorovat lze.

⁵⁵ Město Chlumec za celé období podalo pouze jeden projekt. Projekt byl podán v roce 2010 a týkal se snížení energetické náročnosti budov mateřských škol v Chlumci.

Mapa č.: 3.3. EU zdroje na 1 obyvatele



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Kvantilu

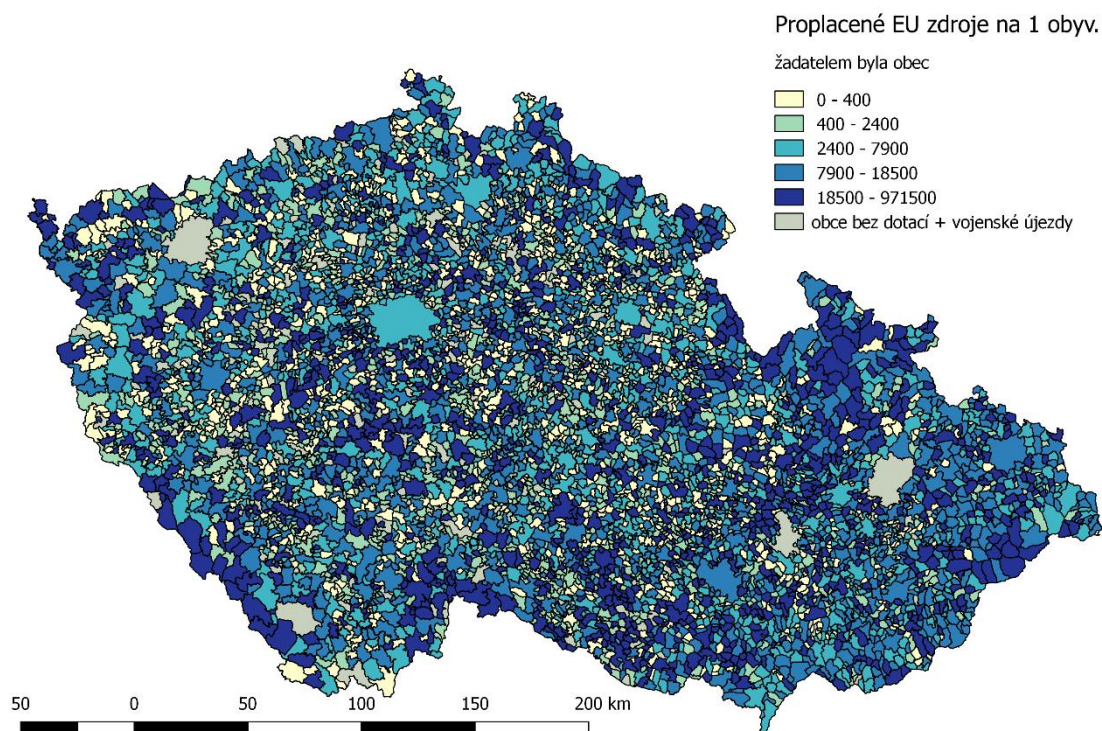
Tyto shluky se nacházejí v řídkce osídlených oblastech, ale i tak jsou patrné. Jedná se především o oblast severní a východní Moravy a pás táhnoucí se přes celou jižní hranici České republiky. Nejvyšší hodnota byla naměřena u obce Hořenice, kde výsledná dotace dosahovala částky více než 1 milion korun na jednoho obyvatele⁵⁶. Celkově existuje více než sto obcí, kde alokace prostředků z fondů kohezní politiky v přepočtu na jednoho obyvatele přesahovala sto tisíc korun⁵⁷.

Z předchozích tabulek jsme mohli vidět, že obce jsou v proplácení prostředků kohezní politiky úspěšné. Tento závěr se nám potvrdil při pohledu na mapu 3.4.. Pokud mezi sebou srovnáme mapu 3.3. a 3.4. můžeme vidět, že obě vypadají podobně. Nulová viditelná změna rozložení dat ukazuje, že obce, kterým byla přislíbena dotace v rozhodnutí/smlouvě, své peníze nakonec dostaly.

⁵⁶ Takto finančně náročný projekt byl podán svazkem čtyř obcí a měl za cíl vybudování kanalizace ve všech čtyřech obcích a zároveň byla v projektu vybudování vodovodní sítě v obci Hořenice.

⁵⁷ V rámci šetření byly nalezeny i obce s relativně vysokým počtem obyvatel, kde byly prostředky na jednoho obyvatele vyšší než sto tisíc korun.

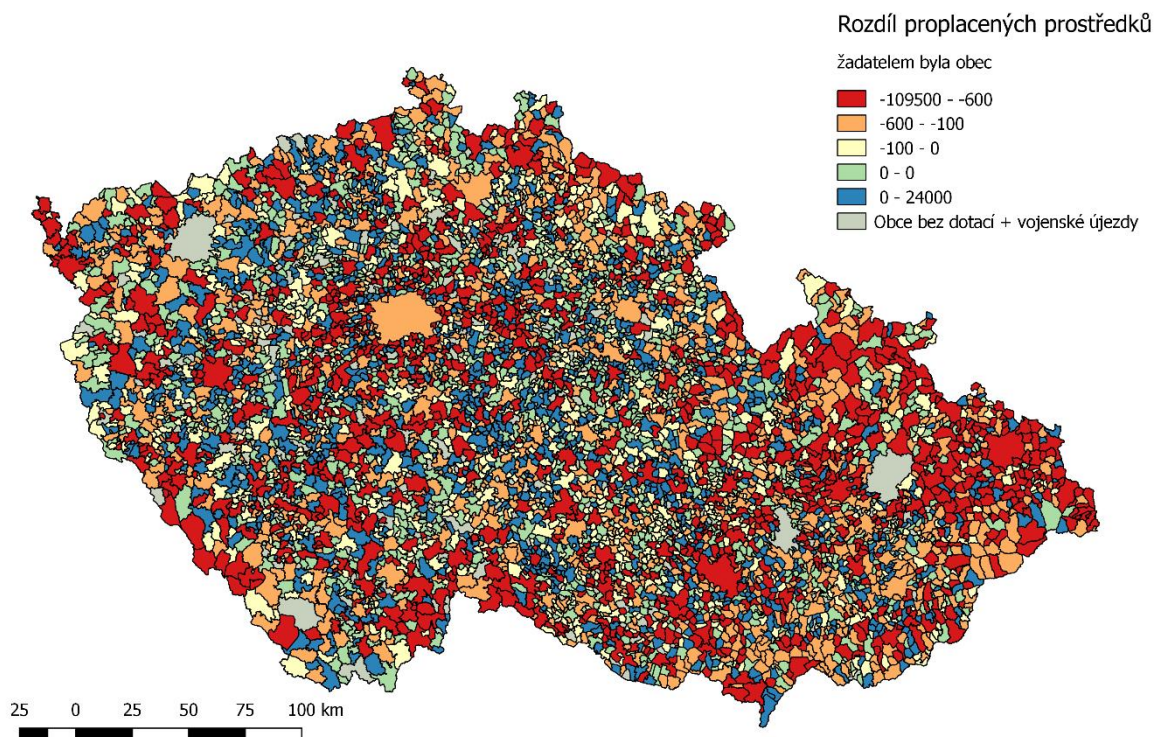
Mapa 3.4. Proplacené EU zdroje na 1 obyvatele



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Kvantilu

Poslední dvě mapy této podkapitoly znázorňují rozdíl mezi částkou, jež byla podepsána v rozhodnutí/smlouvě, a proplacenými, respektive certifikovanými příjmy v přepočtu na jednoho obyvatele.

Mapa 3.5. Rozdíl proplacených prostředků

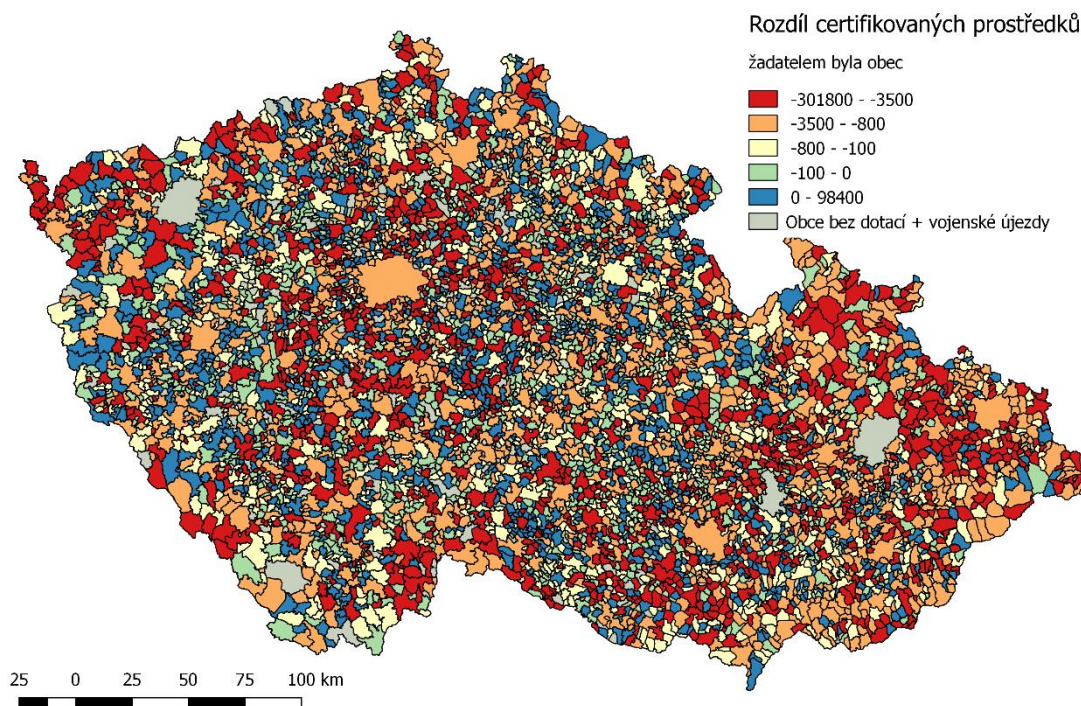


Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Kvantilu

Na mapě 3.5. a 3.6. se neobjevují výrazné shluky obcí, které by nějak enormně zaostávaly v čerpání prostředků. První kvantil znázorňuje obce, které mají největší problém s čerpáním finančních prostředků. U obou map jsou tři obce s největšími problémy s čerpáním dotací stejné⁵⁸.

⁵⁸ Jedná se o obce Hořovice, Milíčovice a Borová Lada. U prvních dvou jmenovaných se jedná o výstavbu kanalizační sítě a v Borové Ladě šlo o dva projekty, které měly za cíl snížení energetické náročnosti budov.

Mapa 3.6. Rozdíl certifikovaných prostředků



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Kvantilu

3.2. Analýza kohezní politiky na úrovni obcí 2007-2013

V poslední části práce se zaměříme na kvantitativní výzkum dat, která byla použita v předcházející podkapitole. V první části provedeme korelační analýzu mezi vybranými skupinami⁵⁹. Bude nás zajímat, jakým způsobem se změnily korelační koeficienty u jednotlivých oblastí. V druhé kapitole jsme mohli pozorovat vliv daných proměnných v rámci všech projektů. Nyní provedeme totožnou korelační analýzu ale pouze u projektů, kde byla žadatelem obec. V druhé části této podkapitoly provedeme regresní analýzu, kterou se budeme snažit najít příčinu toho, proč jednotlivé obce podávají více žádostí a jiné méně. Závisle proměnná je tedy počet projektů a nezávisle proměnná je index sociálního kapitálu tak, jak byl definován v úvodu.

V následující části provedeme zmiňovanou korelační analýzu. Použijeme tabulku z druhé kapitoly, abychom mohli jednotlivé změny korelačního koeficientu porovnávat mezi sebou. Korelační koeficient v tabulce 3.4. je nejsilnější mezi počtem obyvatel a počtem projektů.

⁵⁹ Skupiny budou stejné jako v druhé kapitole.

Výsledný koeficient 0,800 je velmi silný a značí že počet obyvatel má zásadní vliv na počet projektů v dané obci.

Pokud do analýzy zahrneme pouze projekty, kde žadatelem byla obec, tak se hodnota koeficientu změní na 0,727. Hodnota se tedy sníží o 0,073. Takováto změna je tedy zanedbatelná a můžeme říci, že jak v celkovém rozsahu, tak v případě, kdy žadatelem je obec, je korelační koeficient velmi silný a vzájemně se doplňuje. Zároveň nám opět grafické znázornění na mapě ISS ukázalo, že vztah mezi počtem obyvatel a počtem podaných projektů na úrovni obcí je velmi silný. Hlavní změnu v tabulce 3.4. můžeme pozorovat při přepočtu projektů na 1000 obyvatel. V prvním případě se korelační koeficient pohyboval v záporné hodnotě -0,309. Zahrneme-li ale pouze projekty, u kterých byla žadatelem obec, tak korelační koeficient klesne na hodnotu -0,622. Můžeme tedy konstatovat, že korelační koeficient se ze střední míry korelace posunul do hodnot vysoké korelace. Počty projektů v poměru na 1000 obyvatel tak výrazně klesají u relativně velkých a větších měst.

Střední míra korelačního koeficientu je u zbylých dvou proměnných v tabulce 3.4. Rozdílné jsou v znaménku (směru) korelačního koeficientu. Můžeme tedy konstatovat, že se zvyšujícím se počtem obyvatel přibývá i prostředků na jednoho obyvatele. U rozdílu proplacených prostředků je koeficient záporný a je vyšší než v případě všech projektů. Výsledek tohoto měření je, že sice s rostoucím počtem obyvatel klesá rozdíl nevyčerpaných prostředků, ale u projektů, kde žadatelem byla obec, je výsledek menší než v celkovém měřítku. Jako důkaz správnosti této konstrukce se podívejme na tabulku 3.3., kde je jasně ukázáno, že obce jsou relativně úspěšné v čerpání prostředků, které jim byly přislíbeny v rozhodnutí/smlouvě. Stejně jako v druhé kapitole nám všechny korelační koeficienty vyšly jako statisticky významné⁶⁰.

⁶⁰ Hodnota statistické významnosti, tak aby byl výsledek považován za statisticky významný, musí být pod hodnotou 0,05.

Tabulka č.: 3.4. Spearmanův korelační koeficient (projekty celkem)

		Počet obyvv.	Projektů celkem	Projektů celkem na 1000 obyvv.	Prostředky celkem EU zdroje na 1 obyvv.	Rozdíl celkem/proplacené EU zdroje
Počet obyvv.	Correlation Coefficient	1,000	,800**	-,309**	,378**	-,367**
	Sig. (2-tailed)		0,000	,000	,000	,000

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; SPSS

Tabulka č.: 3.4. Spearmanův korelační koeficient (projekty, kde byla žadatelem obce)

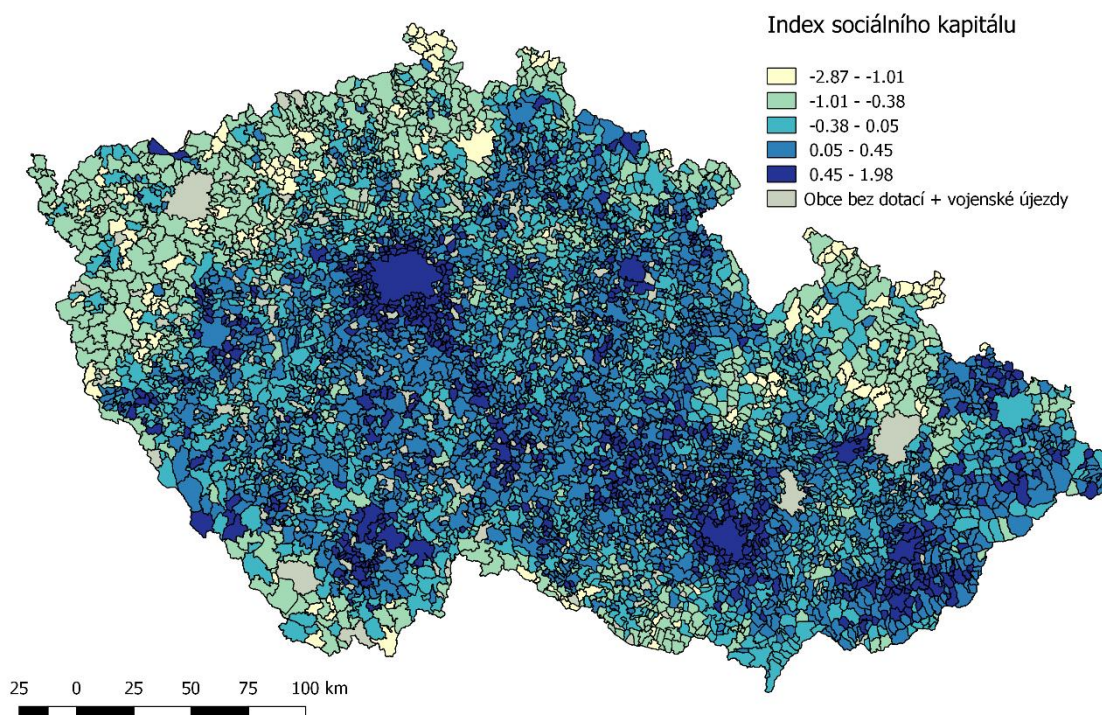
		Počet obyvv.	Projektů celkem	Projektů na 1000 obyvv.	Prostředky celkem na 1 obyvv. (celkem; EU zdroje)	Rozdíl celkem/proplacené na 1 obyvv. (EU zdroje)
počet_obyvv	Correlation Coefficient	1,000	,727**	-,622**	,376**	-,258**
	Sig. (2-tailed)	.	,000	,000	,000	,000

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; SPSS

Pro lepší pochopení regresního modelu si na následující mapě představíme graficky znázorněné dvě nezávisle proměnné, které využijeme v regresním modelu. První z těchto map je index sociálního kapitálu, tak jak byl definován v úvodu. Tento index nám ukazuje průměrné Z-skóre daných proměnných. Jak píše T. Kostecký, V. Patočková aj. Vorbecká v článku v Sociologickém časopise s názvem: *Kraje v České republice – existují souvislosti mezi ekonomickým rozvojem, sociálním kapitálem a výkonem krajských vlád?*, z provedených analýz vyplývá, že sociální kapitál výrazně ovlivňuje výkonnost vlád jednotlivých regionů. Zároveň je ale obtížné definovat, jaký mají na sebe jednotlivé socioekonomické proměnné vliv (Kostecký, Patočková, Vorbecká 2007: 921). Proto byla v této práci zvolena forma indexu, který tento problém řeší.

Mapa č. 3.7. Index sociálního kapitálu



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Natural Breaks

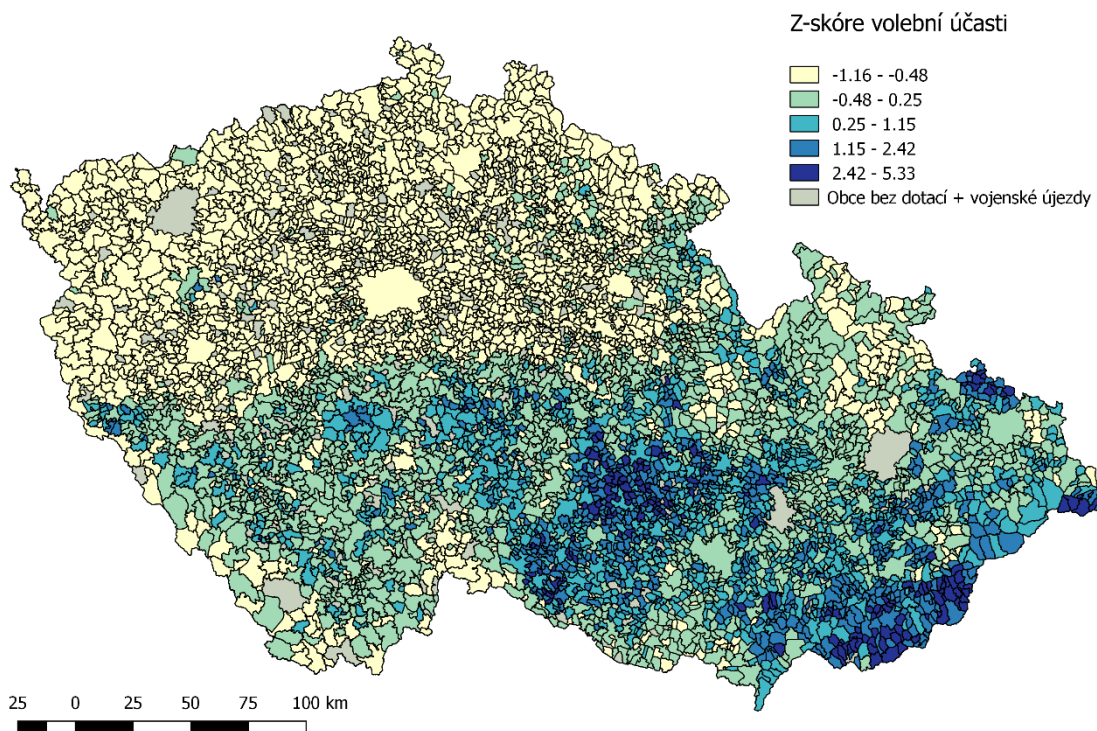
Na mapě 3.7. můžeme vidět, že se index sociálního kapitálu v České republice výrazně liší dle regionu. Nejmenší míru sociálního kapitálu pozorujeme v oblasti severozápadních Čech, na severní Moravě (především oblast Jesenicka a Bruntálska) a na jižní hranici České republiky, především v oblasti okolo Znojma. Další oblastí, kde je oproti ostatním menší míra sociálního kapitálu, je východní část Pardubického kraje⁶¹. Naopak vysokou hodnotu indexu pozorujeme v oblasti okolo velkých měst (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň a České Budějovice). Dalšími oblastmi je jihovýchodní Morava a území Českomoravské vrchoviny.

V mapě 3.8. jsou vyneseny hodnoty průměrné volební účasti taktéž převedené na Z-skóre. Hodnoty jsou vypočítány jako průměr volební účasti v komunálních volbách za tři po sobě jdoucí období⁶². Na první pohled nás zaujme, jak jdou data shromážděna. Můžeme vidět, že nejvyšší hodnoty dosahují obce na Českomoravské vrchovině a v oblasti jihovýchodní Moravy.

⁶¹ Můžeme konstatovat že oblasti s nízkým sociálním kapitálem jsou oblasti, které je možno definovat jako území bývalých Sudet.

⁶² Jedná se o komunální volby v letech 2006, 2010 a 2014.

Mapa č.: 3.8. Z-skóre volební účasti



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Natural Breaks

Po představení jednotlivých proměnných a jejich grafickém znázornění můžeme postoupit k samotné regresní analýze. U regresní analýzy nás kromě koeficientů zajímá také podíl vysvětlené variance (R^2) a statistická významnost ($\text{Prob} > \chi^2$; $P > |z|$) jednotlivých proměnných. V tabulce 3.5. vidíme výsledky Poissonova regresního modelu.

Tabulka č. 3.5. Poissonův regresní model

Poissonova regrese	Prob > $\chi^2 = 0.0000$					
Projektů celkem (odmocněno)	R ² = 0.4050					
	Coef.	Std.Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
Index sociálního kapitálu	1,203965	0,011373	105,87	0,000	1,181676	1,226255
Volební účast	-0,73886	0,00936	-78,94	0,000	-0,75723	-0,72054
Konstanta	0,341693	0,020158	16,95	0,000	0,302185	0,381201

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; STATA

První hodnota, jež bude z regresní analýzy vysvětlena, je R^2 . R^2 odpovídá hodnotě 0,4050. Z této hodnoty převedením na procenta získáme hodnotu vysvětlené variance⁶³. V našem případě bylo vysvětleno 40,5 % variance, což znamená, že regresní model dokázal předpovědět 40,5 % všech případů. Můžeme konstatovat, že 40% hodnota variance je vysoká a že regresní model byl při výpočtu relativně úspěšný. Obě hodnoty nezávisle proměnné nám vyšly jako statisticky významné s hodnotou 0,000.

Nyní můžeme přistoupit na interpretaci jednotlivých koeficientů⁶⁴. Poissonova regrese nám představila změny v počtu projektů (měřeno v jednotkách přirozeného logaritmu). První analyzovanou hodnotou je index sociálního kapitálu. Z daného regresního modelu můžeme vyčíst, že pokud se hodnota indexu zvedne o jednu jednotku standardizovaného Z-skóre, tak se počet projektů zvýší o 1,20. Číslo 1,20 ovšem není úplně přesné, jelikož závisle proměnná vycházela z odmocněných hodnot. Skutečná hodnota se nám tedy ukáže, až když hodnotu 1,20 umocníme a dostaneme tak hodnotu 1,45. Výsledný vliv indexu sociálního kapitálu je tedy 1,45.

Druhá proměnná (volební účast) má hodnotu -0,74. Tento koeficient tedy lze interpretovat, jako nepřímou úměru. Pokud se volební účast zvedne o jednu jednotku standardizovaného Z-skóre, tak počet projektů v dané obci klesne o 0,73. Stejně jako index sociálního kapitálu musíme tuto proměnnou umocnit. Po umocnění docházíme ke koeficientu -0,55⁶⁵. Možným vysvětlením daného efektu by mohlo být to, že velké množství obcí s vysokou hodnotou volební účasti má relativně málo projektů (jeden, dva, maximálně tři). Zároveň velká města, která mají projektů nejvíce, disponují nízkou volební účastí. Pokud ovšem vezmeme do úvahy, že jedna jednotka standardizovaného Z-skóre volební účasti odpovídá přibližně 11% rozdílu a pokud se daná hodnota zvedne o jednu, klesne počet projektů o 0,55, tak se tento jev nejeví jako příliš výrazný⁶⁶. Jak jsme mohli vidět, na předcházejících mapách, tak počty projektů v obcích, kde je vysoká volební účast, jsou relativně vyšší, ale nejsou o tolik vyšší, aby překonali jev, jenž se objevil v regresním modelu.

Poslední konstanta, která bude vysvětlena, má hodnotu 0,34. Tato konstanta nám vysvětluje hodnotu závisle proměnné, pokud se hodnota nezávisle proměnných rovná nule. Při měření

⁶³ Variance znamená, jak moc byl model přesný.

⁶⁴ Při interpretaci musíme být ostražití. Musíme mít na paměti, všechny transformace, které jsme s danými daty provedli, abychom se nedopustili interpretačních chyb a nesrovnalostí.

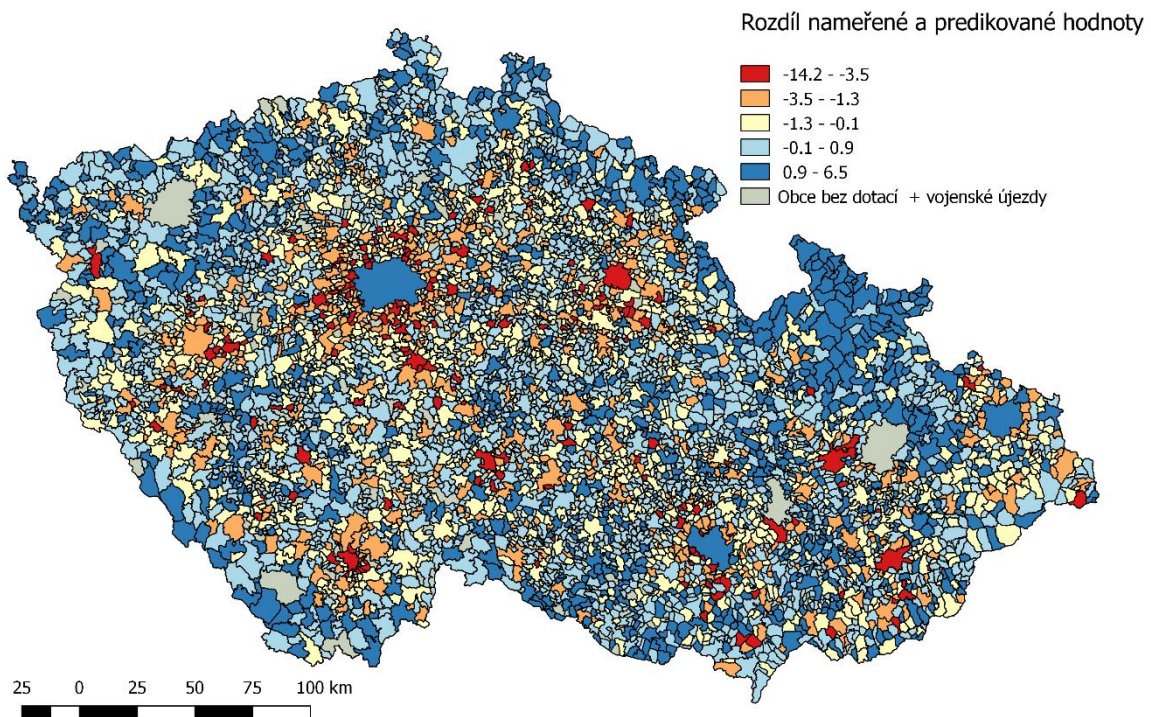
⁶⁵ Znaménko mínus v koeficientu nám ukazuje směr. Proto umocnění vypadá následovně: $-(0,73886^2)$ a výsledkem je zaokrouhleně -0,55.

⁶⁶ Hodnota nula standardizovaného Z-skóre volební účasti odpovídá přibližně 62% volební účasti. Hodnota jedna Z-skóre volební účasti je 73 %. Jenda jednotka Z-skóre tedy odpovídá 11 %.

jsme vycházeli ze standardizovaného Z-skóre, kde se průměrná hodnota rovná nule. Lze tedy konstatovat, že při průměrných hodnotách obou proměnných je výsledná hodnota rovna 0,34. Po umocnění můžeme říci, že při průměrných hodnotách se počet projektů v obci rovná 0,12 projektu.

Poslední částí této kapitoly je hodnota reziduí vynesena do mapy. Hodnota reziduí se vypočítává jako rozdíl mezi naměřenou a predikovanou hodnotou. Díky této mapě můžeme tedy vidět, jaké oblasti podávají projekty více, než model předpokládal a které naopak nemají tolik projektů, kolik by měly mít při daných hodnotách nezávisle proměnných.

Mapa č. 3.9. Rozdíl naměřených a predikovaných hodnot



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz; Zpracování: Autor; Rozdělení pomocí tzv. Natural Breaks

Na mapě můžeme vidět pozoruhodné výsledky reziduí⁶⁷. Oblasti, kde byl index sociálního kapitálu nízký, si v rámci počtu žádostí vedou relativně dobře. Valná část oblastí s nízkým sociálním kapitálem se pohybuje v nulových, respektive kladných hodnotách. Zároveň se zde objevil nový efekt, který jsme doposud neviděli. V absolutních počtech projektů vždy velká

⁶⁷ Hodnoty vynesena do mapy, vychází stejně jako předtím v regresních modelech z odmocněného počtu projektů v daných obcích.

města vystoupila z mapy. Nyní se ale velká města rozdělila na dvě skupiny: 1) města, kde čerpání prostředků probíhá mnohem lépe, než regresní model předpokládal (Praha, Brno, Ostrava) a 2) velká města, která projekty nepodávala v takové míře, aby překonala hodnotu, kterou jim přisoudil regresní model (Olomouc, Hradec Králové, České Budějovice nebo Plzeň).

Dle regresního modelu nejvyšší predikované hodnoty dosáhla Olomouc s předpokládanými 16 projekty. Naměřená odmocněná hodnota ovšem dosáhla pouze k číslu devět. Rozdíl mezi predikovanou a naměřenou hodnotou je tedy sedm projektů. Abychom dosáhli reálného čísla, tak po umocnění by Olomouc dle regresního modelu měla mít přibližně o 49 projektů více než ve skutečnosti.

Obec s největším rozdílem je obec Březí, kde rozdíl činí více než 14 projektů. Tento efekt je zapříčiněn tím, že v obci Březí je velmi nízká volební účast a regresní model přisoudil volební účasti negativní vliv na počty podaných projektů. S rostoucí volební účastí tedy počty projektů v jednotlivých obcích klesají. Největší rozdíl mezi naměřenými a predikovanými hodnotami vykázala města Ostrava a Svitavy. U obou těchto měst je počet projektů výrazně vyšší, než model předpokládal. U těchto měst se bavíme o hodnotách šest (Ostrava) a čtyři (Svitavy). Pokud tuto hodnotu umocníme, abychom dostali reálný výsledek, tak počet projektů se dostane na hodnotu 36 respektive 16.

V závěrečné části této kapitoly odpovím na výzkumné otázky a hypotézy, jež byly stanoveny v úvodu práce. První výzkumná otázka zněla: *Jaký vliv má velikost obce na čerpání prostředků a počty projektů v rámci kohezní politiky.* Na tuto otázku můžeme odpovědět díky výsledkům korelační analýzy provedené v této i minulé kapitole. V minulé kapitole se nám tento vztah potvrdil v rámci všech projektů. I v této části se nám tento vztah potvrdil. Korelační koeficient mezi počtem projektů a počtem obyvatel byl na úrovni 0,727, což značí velmi silnou míru korelace. Druhá část této výzkumné otázky se zaměřuje na prostředky, které byly přislíbeny v smlouvě/rozhodnutí. I u této části výzkumné otázky si můžeme odpovědět kladně i přesto, že se zde projevila pouze střední míra korelace (hodnota 0,376).

Po zodpovězení výzkumných otázek můžeme konstatovat, že byla potvrzena i hypotéza. Znění hypotézy je následující: *S rostoucím počtem obyvatel roste počet projektů i alokace prostředků kohezní politiky na úrovni obcí mezi lety 2007-2013 v České republice.* Potvrzení hypotézy nám ukazují kladné hodnoty korelačního koeficientu. Můžeme tedy konstatovat, že počet obyvatel dané obce má zásadní vliv na počty projektů a výši alokovaných prostředků.

Druhá výzkumná otázka zněla: *Jaký vliv má úroveň sociálního kapitálu na počet projektů v České republice na úrovni obcí.* Abychom mohli na tuto otázku odpovědět je podstatné si připomenout, že vycházíme ze dvou dimenzí sociálního kapitálu (socio-ekonomická dimenze a dimenze občanské participace). Odpověď na tuto otázku vyčteme z regresního modelu. Samotný index sociálního kapitálu má pozitivní vliv na počet projektů v obcích (hodnota 1,20). Občanská participace, která je znázorněna volební účastí, má negativní vliv na počty projektů (hodnota -0,73). Zároveň ovšem můžeme konstatovat, že při průměrných hodnotách závisle proměnné se počet projektů v obci rovná 0,34. Po umocnění docházíme k číslu 0,12. Může se zdát, že výsledná hodnota není příliš vysoká, nicméně je kladná a stále nám ukazuje, že sociální kapitál má pozitivní vliv na počty projektů v dané obci. Po zodpovězení druhé výzkumné otázky, můžeme zodpovědět i druhou hlavní hypotézu. Znění hypotézy bylo následující: *Úroveň sociálního kapitálu má kladný vliv na počty projektů v rámci kohezní politiky na úrovni obcí v České republice mezi lety 2007-2013.* I tuto hypotézu můžeme považovat za potvrzenou.

Závěr

Práce byla zaměřena na vliv určitých faktorů na kohezní politiku v České republice mezi lety 2007-2013. V deskriptivní analýze se podařilo zachytit určité aspekty kohezní politiky v České republice a tyto jednotlivé aspekty následně potvrdil kvantitativním výzkumem. Hlavní jednotkou byla obec a celkové počty projektů v jednotlivých obcích. Takto nastavená úroveň měření nám ukázala, jaké jsou zásadní rozdíly u jednotlivých obcí, a to v různých dimenzích kohezní politiky. Z kvantitativní analýzy se potvrdily vztahy, které jsme vypožadovali z deskriptivní analýzy. Jako příklad bychom mohli využít mapy počtu projektů na 1000 obyvatel, kde se jasně ukázal klesající vztah mezi počtem obyvatel a počtem projektů na 1000 obyvatel. Tuto korelaci potvrdil i Spearmanův korelační koeficient. V diplomové práci se nepodařilo plnohodnotně vysvětlit, proč má rostoucí volební účast negativní vliv na počty projektů v dané obci. Výzkumné otázky stanovené v úvodu se na toto téma nezaměřovaly, jedná se tedy o jednu z oblastí, kam by se mohl ubírat další výzkum. Problémy, které se v práci objevily, jsou zapříčiněny především tím, že podobný výzkum v České republice ještě neproběhl, a tudíž nebyla možnost, jak případné výsledky porovnat s ostatními podobnými výzkumy.

Další vývoj výzkumu by mohl být založený na vztahu mezi počty projektů na úrovni obcí a komunální politikou. Takové šetření by nám mohlo pomoci odhalit například vztahy mezi politickou příslušností většinové koalice a starosty v zastupitelstvu s počtem projektů, které dané obec podala. Jiný přístup k výzkumu by byl možný z hlediska jednotlivých operačních programů. Jako příklad bychom zde mohli uvést projekty zaměřené na strukturální a sociální problémy v regionech. Taková analýza by mohla odhalit poznání, zda operační programy, které mají za cíl zlepšení socioekonomické situace, opravdu směřují do regionů postižených těmito problémy. Poslední z nastíněných možností výzkumu by mohlo být zahrnutí všech projektů do kvantitativní studie. Zde je ovšem velký metodologický problém se správným nadefinováním závislé a nezávislé proměnné.

Literatura na problematiku KP EU jako celku je velmi obsáhlá. Zahraniční i české zdroje jsou dobře dostupné. Pokud se ovšem zaměříme na oblast kvantitativní analýzy KP EU, zjistíme, že kvalitní literatura na toto téma již tak obsáhlá není. Tato diplomová práce se zaměřila na výzkum, jež není úplně typické pro dané téma. Použitím regresních modelů při predikci hodnot počtu projektů na úrovni obcí se tato práce v České republice zabývala jako jedna z mála.

Tato diplomová práce obsahovala dvě hypotézy a tři výzkumné otázky. Hypotézy v této práci byly stanoveny takto:

1. *S rostoucím počtem obyvatel rostl počet projektů i alokace prostředků kohezní politiky na úrovni obcí mezi lety 2007-2013 v České republice.*
2. *Úroveň sociálního kapitálu měla kladný vliv na počty projektů v rámci kohezní politiky na úrovni obcí v České republice mezi lety 2007-2013.*

Abychom mohli odpovědět na stanovené hypotézy musíme nejdříve odpovědět na v úvodu položené výzkumné otázky. Výzkumné otázky jsou dvě:

1. *Jaký vliv má velikost obce na čerpání prostředků a počty projektů v rámci kohezní politiky v České republice mezi lety 2007-2013?*
2. *Jaký vliv má úroveň indexu sociálního kapitálu na počet projektů v České republice na úrovni obcí?*

První výzkumná otázka se zabývala vlivem velikosti obce na počet projektů a alokaci prostředků KP EU v České republice. Odpověď na tuto výzkumnou otázku nám poskytly korelační analýzy provedené v druhé a třetí kapitole. Korelační analýza provedená v druhé kapitole v tabulce 2.4. vykazaly hodnoty silné korelace mezi počtem projektů a počtem obyvatel a střední míru korelace mezi počtem obyvatel a alokovanými prostředky na jednoho obyvatele. V třetí kapitole nám korelační analýza vykazala přibližně stejné hodnoty (tabulka 3.4.). Na první výzkumnou otázku můžeme tedy odpovědět kladně. Počet obyvatel má zásadní vliv na počty projektů v obci a alokaci prostředků na jednoho obyvatele.

Druhá otázka byla zodpovězena v třetí kapitole. Abychom na tuto výzkumnou otázku dostali odpověď byl proveden regresní model. Výsledky regresního modelu jsou znázorněny v tabulce 3.5., kde můžeme vidět dva koeficienty regresního modelu. Tyto dva koeficienty odpovídají dvěma zkoumaným dimenzím sociálního kapitálu, tak jak byly definovány v úvodu. První koeficient složený ze socioekonomických proměnných nám ukázal, že pokud se zvedne hodnota indexu sociálního kapitálu o jednu hodnotu standardizovaného Z-skóre, tak se počet projektů zvedne o hodnotu 1,2. Jelikož hodnota 1,2 vychází z odmocněných hodnot závisle proměnné (počet projektů), tak po umocnění se dostaneme na číslo 1,44. Druhá dimenze sociálního kapitálu je zastoupena volební účastí v komunálních volbách (2006;2010;2014). Zde se hodnota koeficientu posunula do záporných čísel. V tabulce 3.5. nalezneme hodnotu -0,73. Po umocnění se dostaneme na hodnotu -0,53. Klesající hodnota je zapříčiněna tím, že velké množství obcí s vysokou volební účastí má nízký počet projektů. Můžeme tedy konstatovat, že pokud se volební účast v komunálních volbách zvedne o jednu jednotku standardizovaného Z-

skóre⁶⁸ tak se počet projektů snížil o 0,53. Komunální volby mají tedy negativní vliv na počty projektů v dané obci. Otázkou tedy zůstává, zda by se hodnota koeficientu změnila, pokud bychom použili data z jiných druhů voleb (sněmovní, prezidentské). Na výzkumnou otázku můžeme odpovědět, že sociální kapitál má kladný vliv na počet projektů na úrovni obcí.

Po zodpovězení výzkumných otázek můžeme přejít k hypotézám. První hypotézu můžeme považovat za potvrzenou. Korelační analýzy provedené v druhé a třetí kapitole nám ukázaly, že s rostoucím počtem obyvatel roste počet projektů i alokované prostředky. Druhá hypotéza může být také považována za potvrzenou, i když zde závěr není tak jednoznačný jako u první hypotézy. Sociální kapitál má pozitivní vliv na počet projektů a volební účast má negativní vliv na počet projektů. Pokud ovšem vezmeme v úvahu celkový koeficient 0,12⁶⁹, který nám po umocnění vyšel, tak můžeme konstatovat, že při průměrných hodnotách závisle proměnných je počet projektů roven 0,12.

Výsledkem práce je tedy, že úroveň sociálního kapitálu má signifikantní vliv na počty projektů, kde je žadatelem obce jako hospodářská a právní skupina. Z výsledného regresního modelu nám vychází, že obce, ve kterých je vyšší míra sociálního kapitálu, podávají více projektů. Dalším pozitivním zjištěním je to, že obce jsou relativně úspěšné v čerpání finančních prostředků. Z celkových 140 miliard korun bylo obcím proplaceno více než 130 miliard.

⁶⁸ Jedna jednotka Z-skóre volební účasti odpovídá přibližně 11 % volební účasti.

⁶⁹ Tento koeficient nám ukazuje hodnoty závisle proměnné (počet projektů) pokud jsou hodnoty nezávislých proměnných (index sociálního kapitálu + volební účast) hodny nule. Obě hodnoty nezávisle proměnných jsou převedeny do standardizovaného Z-skóre, takže průměrná hodnota se rovná nule.

Zdroje

Bache, Ian. 2010. „Partnership as an EU Policy Instrument: A Political History“ *West European Politics* 33 (1), 58-74.

Dostupné z: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01402380903354080>> (28.05.2018).

Bachtler, John, Carlos, Mendez. 2007. „Who Governs EU Cohesion Policy? Deconstructing the Reforms of the Structural Funds“ *Journal of Common Market Studies* 45 (3), 535-564.

Dostupné z: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-5965.2007.00724.x>> (25.06.2018).

Bachtler, John, Grzegorz, Gorzelak. 2007. „Reforming EU Cohesion Policy“ *Policy studies* 28 (4), 309-236. Dostupné z: <<https://rsa.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01442870701640682>>

(06.04.2018).

Barca, Fabrizio. 2009. *AN AGENDA FOR A REFORMED COHESION POLICY A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Dostupné z: <http://www.ecostat.unical.it/Dorio/Corsi/Corsi%202017/Politiche%20Sviluppo%20Locale/Materiale%20poleco/report_barca_v0306.pdf> (26.06.2018).

Barker, Alex. 2018. „EU budget revamp set to shift funds to southern states“ *ft.com*, 22.04.2018 (online). Dostupné z: <<https://www.ft.com/content/74d3a5aa-45b5-11e8-8ee8-cae73aab7ccb>> (24.04.2018).

Batterbury, Sarah. 2007. “Principles and purposes of European Union Cohesion policy evaluation” *Regional Studies* 40 (2): 179-188.

Dostupné z: <<https://rsa.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00343400600600504#.W-gw8JNKiM->> (10.06.2018).

Baun, Michael, Dan, Marek. 2014. *Cohesion Policy in the European Union*. London: Palgrave.

Bayer, Lili. 2018. „Europe’s poor regions fear cuts in budget battle“ *politico.eu*, 21.02.2018 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/europe-cohesion-funds-poor-regions-fear-cuts-in-budget-battle/>> (03.03.2018).

Bouvet, Florence, Sandy, Dall' erba. 2010. European Regional Structural Funds: How Large is the Influence of Politics on the Allocation Process? *Journal of Common Market Studies* 48 (3), 501-528.

Dostupné z: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.14685965.2010.02062.x/abstrakt>> (05.04. 2018).

Brewer, Cynthia, Linda, Pickle. 2003. „Evaluation of Methods for Classifying Epidemiological Data on Choropleth Maps in Series“ *Annals of the Association of American Geographers* 92 (4), 662-681. Dostupné z: < <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1467-8306.00310>> (26.03.2018).

Brown, Lenka, Lucie, Zimmermannová. 2012. *Problematika čerpání prostředků ze strukturálních fondů v České republice: Překážky limitující plynulé čerpání z fondů* (online). Dostupné z: <<https://docplayer.cz/6111966-Problematika-cerpani-prostredku-ze-strukturalnich-fondu-v-ceske-republice-prekazky-limitujici-plynule-cerpani-z-fondu.html>> (18.04.2018)

Campo, Cristina, Carlos, Monteiro, Joao Oliviera, Soares. 2008. „The European regional policy and the socio-economic diversity of European regions: A multivariate analysis“ *European Journal of Operational Research* 187 (2), 600-612. Dostupné z: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0377221707003608>> (26.06.2018).

Dedman, Martin. 2010. *The Origins and Development of the European Union 1945-95*. London: Routledge.

Dziadkowiec, Magdalena Gorzelany, Julia. 2017. „Use of Social Capital in Regional Development“ Pp. 281-288 in Renata Seweryn, Tomasz Rojek (ed.). *KNOWLEDGE ECONOMY SOCIETY SELECTED PROBLEMS OF DYNAMICALLY DEVELOPING AREAS OF THE ECONOMY*. (online)

Dostupné z:

<https://cfm.uek.krakow.pl/media/files/97/c6/ECONOMY_%20CFM%202017.pdf#page=28> (03.04.2018).

“EU Report 2015 - Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské Unie v ČR” *Nejvyšší kontrolní úřad*, (online). Dostupné z: <<https://nku.cz/assets/publikace/eu-report-2015-cz.pdf>> (11.05.2018).

Farole, Thomas, Andres, Rodriguez-Pose, Michael, Storper. 2011. "Cohesion Policy in the European Union: Growth, Geography, Institutions" *Journal of Common Market Studies* 49 (5): 1089-1111. Dostupné z: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1468-5965.2010.02161.x>> (26.06.2018).

Fox, John. 2008. *Applied Regression Analysis and Generalized Linear Models*. Londýn: Sage. Dostupné z: <<https://ecpr.eu/Events/PanelDetails.aspx?PanelID=7484&EventID=125>> (06.04.2018).

Heinelt, Hubert, Sybille, Münch. 2018. *Handbook of European Policies: Interpretative Approaches to the EU*. Cheltenham: Edward Elgar.

Hooghe, Liesbet. 1998. "EU Cohesion Policy and Competing Models of European Capitalism" *Journal of Common Market Studies* 36 (4): 457-477. Dostupné z: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/1468-5965.00135>> (16.06.2018).

Kamps, Christophe, Nadine, Leiner-Killinge, Reiner, Martin. 2009. „The Cyclical Impact of EU Cohesion Policy in Fast Growing EU Countries“ *Intereconomics* 44 (1), 23-29. Dostupné z: <<https://link.springer.com/article/10.1007/s10272-009-0274-2>> (04.04.2018).

Kantor, Tomáš, Dan, Marek. 2009. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. Brno: Barrister & Principal.

Kostecký, Tomáš, Patočková, Věra, Vobecká, Jana. 2007. „Kraje v České republice – existují souvislosti mezi ekonomickým rozvojem, sociálním kapitálem a výkonem krajských vlád?“ *Sociologický časopis* 43 (5): 911-943. Dostupné z: <http://sreview.soc.cas.cz/uploads/d64fde43fceb192f058737a5fa47520f0a8bfba1_07-5%20Kostecky.pdf> (25.06.2018).

Leonardi, Robert. 2005. *Cohesion Policy in the European Union – The Building of Europe*. New York: Palgrave Macmillan

Mohl, Philipp. 2016. *Empirical Evidence on the Macroeconomic Effects of EU Cohesion Policy*. Heidelberg: Springer Gabler.

Molle, Willem. 2007. *European Cohesion Policy*. London: Routledge. Dostupné z: <<https://www.taylorfrancis.com/books/9781134072002>> (11.07.2018).

Navarro, Vincente. 2002. "A CRITIQUE OF SOCIAL CAPITAL" *International Journal of Health Service* 32 (3): 423-432.

Dostupné z: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.2190/6U6R-LTVN-FHU6-KCNU#articleCitationDownloadContainer>> (25.06.2018).

Notermans, Ton. 2016. „Does Cohesion policy lead to economic convergence?“ Pp. 463 in Simona Piattoni, Laura Polverari (ed.) *Handbook Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham: Edward Elgar.

Zahradník, Petr. 2017. *Kohezní politika Evropské unie*. Praha: C. H. Beck.

Žurovec, Michal. 2017. „Stát v roce 2016 hospodařil s rekordním přebytkem 62 mld. Kč“ *mfcz.cz*, 03.01.2017 (online). Dostupné z: <<https://www.mfcz.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2017/stat-v-roce-2016-hospodaril-s-rekordnim-27109>> (05.04.2018)

Abstrakt

Cílem diplomové práce je čtenáři představit analýzu čerpání prostředků kohezní politiky Evropské Unie na úrovni obcí mezi lety 2007-2013. Zkoumán je především vliv sociálního kapitálu na počet projektů v dané obci. Zároveň je zkoumán efekt velikosti obce na počet projektů a v neposlední řadě je zde nastíněn vývoj a výhled kohezní politiky. Práce obsahuje dvě dimenze zkoumání. První dimenze je na úrovni korelační analýzy a druhou dimenzi nám poskytuje regresní model. Z výsledků provedených analýz je zřejmé, že velikost obce (korelační analýza) i úroveň sociálního kapitálu (regresní model) má signifikantní vliv na počty projektů kohezní politiky na úrovni obcí.

Abstract

The aim of this thesis is to introduce the analysis of uses of finance of the Cohesion policy European union at the municipalities level between 2007-2013. We are interested in the relationship between social capital and number of projects at the municipalities level. We also focused on effect of the population of municipality on the number of projects. The thesis also outlines the development and future prospect of Cohesion policy. There are two dimensions of research. First dimension is at the level of correlation analysis and second dimension is provided through regression model. The results show us, that size of population of the municipality (correlation analysis) and the level of social capital (regression model) has significant influence on the number of projects at the municipalities level.

Klíčová slova

Česká republika, Evropská unie, Kohezní politika, obce, čerpání prostředků kohezní politiky, finanční rámec 2007-2013, projekty, regresní model, Poissonova regrese

Keywords

The Czech Republic, European union, Cohesion policy, municipalities, Financial Framework 2007-2013, projects, regression model, Poisson regress