

Wdrażanie polityki spójności Unii Europejskiej w Republice Czeskiej w perspektywie programowania 2014–2020

Joanna Szafran

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Polska

Streszczenie

Na tle państw Wielkiej akcesji Republika Czeska odznaczała się wyższym poziomem dochodów i rozwoju, w szczególności w regionie stołecznym. W pierwszym i skróconym okresie programowania jej udział w budżecie funduszy strukturalnych wynosił zaledwie 0,72%. Stąd uproszczony i scentralizowany system wdrażania unijnej polityki regionalnej. W wyniku reformy polityki spójności na lata 2007–2013 Czechy stały się jednym z największych jej beneficjentów, co skutkowało istotnymi zmianami i decentralizacją w systemie programowania i zarządzania pomocą strukturalną. Z uwagi na uczestnictwo we wszystkich priorytetowych celach polityki spójności system ten jest stosunkowo skomplikowany. Przyjęcie zbyt wielu programów napotkało na trudności (m.in. prawne, administracyjne, kadrowe, jakości projektów), które pogłębiały niekorzystne warunki wynikające z kryzysu gospodarczego i niestabilności politycznej. W latach 2014–2020 alokacja dla Czech na realizację celów polityki spójności uległa zmniejszeniu do niespełna 22 mld euro (co daje około 6% w jej budżecie). Republika Czeska przygotowała łącznie 21 programów operacyjnych, w tym OP Rybołówstwa i Program Rozwoju Wsi. W miejsce 7 programów regionalnych przyjęto jeden zintegrowany program (ZPORR), który jest zarządzany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Zdefiniowane programy i system ich wdrażania cechuje centralizacja oraz koncentracja na celach tematycznych i inwestycyjnych.

Słowa kluczowe: polityka spójności UE, fundusze strukturalne i inwestycyjne, system programowania

Wprowadzenie

Spośród krajów przechodzących transformację gospodarczą Czechy (do 1 stycznia 1993 r. jeszcze Czechosłowacja) miały stosunkowo najlepsze warunki makroekonomiczne, w tym najniższy udział rolnictwa w tworzeniu PKB, nowe gałęzie przemysłu stymulowane bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi, oraz stosunkowo wysoką dynamikę wzrostu gospodarczego — 4,5% na początku lat 90. Efektem przemian była nowa hierarchia regionów silnych i słabych oraz pogłębianie różnicowań. Procesy rozwoju regionalnego w Czechach uwarunkowane były przede wszystkim: horyzontalną i wertykalną pozycją geograficzną regionów, dywersyfikacją ich struktur gospodarczych, jakością kapitału ludzkiego i środowiska przyrodniczego (Blažek 2004, s. 42). Tradycyjne poziome różnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego Czech występuje między zachodnią (Bohemią), a wschodnią częścią kraju (Morawy). Jednak dominującym czynnikiem różnicującym pozostaje pozycja wertykalna regionów, czyli jakościowa hierarchizacja centrów regionalnych (Illner 2001, s. 210–228). Jest ona widoczna w dominującej pozycji Pragi nad resztą kraju, obszarów miejskich-metropolitalnych nad niemetropolitalnymi i wiejskimi oraz peryferyzacją obszarów przygranicznych. W momencie akcesji Czechy odznaczały się wyższym poziomem dochodów i rozwoju niż inne państwa Europy Środkowo-Wschodniej (PKB per capita kształtował się nieco poniżej 70% średniej UE-15). Czy mając korzystniejszą sytuację na wejściu do Zjednoczonej Europy stały się liderem procesów konwergencji? Celem publikacji jest ukazanie zmian w programowaniu i systemie implementacji unijnej polityki spójności w Republice Czeskiej na lata 2014–2020, na tle dotychczasowych doświadczeń Czech po 10 latach członkostwa w UE.

1. Doświadczenia i wnioski z wdrażania polityki spójności UE w latach 2004–2006 i 2007–2013

W analizowanych okresach programowania Republika Czeska wdrażała wszystkie cele unijnej polityki regionalnej (spójności). W pierwszym okresie członkostwa otrzymała na ich realizację 2,63 mld euro z budżetu UE. W latach 2007–2013 pomoc ta wzrosła ponad dziesięciokrotnie do 26,7 mld euro. Zgodnie z zasadą koncentracji, gros budżetu polityki regionalnej (spójności) trafiło do słabiej rozwiniętych regionów, których PKB per capita kształtował się poniżej 75% średniej unijnej. W efekcie, siedem tzw. regionów spójności NUTS 2 zostało objętych wsparciem początkowo w ramach Celu 1, a w następnym okresie programowania w ramach Konwergencji. Natomiast wartość PKB per capita dla Pragi wyniosła w 2001 r. 135,5% średniej unijnej, włączając ją do Celu 2 (wsparcia obszarów dotkniętych problemami strukturalnymi) oraz pomocy horyzontalnej w ramach Celu 3 (na promocję zatrudnienia i edukacji). Warto zauważyć, że Celem 2 i 3 objęto jedynie stołeczne regiony Czech i Słowacji oraz Cypr, podczas gdy pozostałe kraje Wielkiej akcesji były w całości objęte Celem 1. W latach 2007–2013 region stołeczny uzyskał wsparcie w ramach celu Konkurencyjność Regionalna i Zatrudnienie (KRZ). Ponadto, Republika Czeska i jej przygraniczne regiony partycypowały w nowym celu pod nazwą Europejska Współpraca Terytorialna (EWT), który służy umacnianiu współpracy transgranicznej, ponadnarodowej i międzyregionalnej.

Podstawowym instrumentem finansującym priorytetowe cele polityki spójności są fundusze strukturalne. Ich budżet na lata 2004–2006 wyniósł w Czechach 1 584,40 mln euro, z czego do regionów Celu 1 skierowano ponad 90% zasobów czterech funduszy strukturalnych: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Sekcji Orientacji — Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) oraz Europejskiego Funduszu Orientacji Rybołówstwa (EFOR). Region praski, podobnie jak inne regiony Celu 2, korzystał ze wsparcia tylko dwóch funduszy — EFRR i EFS. Ponadto, Czechy partycypowały w pomocy oferowanej przez EFS w ramach Celu 3. Wsparcie dla Celu 2 i 3 stanowiło odpowiednio 5% i 3% zasobów funduszy strukturalnych. Część budżetu funduszy strukturalnych przeznaczano również na cztery Inicjatywy Wspólnoty, jednak kraje „Dziesiątki” uczestniczyły jedynie w INTERREG III (na rzecz współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej) oraz EQUAL (służącej wyrównywaniu szans na rynku pracy osób zagrożonych bezrobociem). Programy realizowane w tych Inicjatywach były częściowo kontynuacją programów przedakcesyjnych, podejmowanych w ramach Phare Cross-Border Cooperation i w kolejnych rundach Phare 2.

Republika Czeska spełniała również kryterium wsparcia z Funduszu Spójności (FS), bowiem jej PKB per capita kształtował się na poziomie ok. 61% średniej unijnej.¹ Wsparcie z tego Funduszu stanowiło ok. 1/3 pomocy strukturalnej w Czechach i zostało przeznaczone na realizację dużych projektów inwestycyjnych w dziedzinie transportu i ochrony środowiska oraz kontynuację projektów zatwierdzonych do realizacji w programie przedakcesyjnym ISPA.² W latach 2007–2013 nastąpiło ujednoczenie zasad programowania i wdrażania funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności, a także rozszerzenie zakresu jego finansowania o nowe priorytety.

Jednoczesna realizacja wszystkich celów polityki spójności wymusza stosowanie odmiennych instrumentów oraz zasad ich wdrażania w poszczególnych celach, co znacząco komplikuje proces programowania. W rezultacie, w latach 2004–2006 zrealizowano łącznie 16 dokumentów programowych współfinansowanych z UE, które tworzą odrębne grupy dla regionów Celu 1 i dla regionu praskiego. Na system operacyjny Podstaw Wsparcia Wspólnoty (PWW) i Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006 (NPR) składało się 5 programów operacyjnych (PO) oraz uzupełnienia tych programów. Regiony spójności, podobnie jak polskie województwa, zostały objęte jednym wspólnym programem regionalnym, na który przeznaczono nieco ponad 30% środków z EFRR i EFS. W przeciwieństwie do programów sektorowych, koncentrujących się na jednej lub dwóch osiach rozwojowych wyznaczonych w NPR, Wspólny Regionalny Program Operacyjny uwzględniał wszystkie

1. Zob. <http://www.strukturalni-fondy.cz/en/Fondy-EU/Programy-2004-2006/Fond-soudrznosti>.

2. W latach 2000–2003 Czechy otrzymały w ramach ISPA 292,4 mln euro dofinansowania z UE, zob. http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/58c25d49-9dee-4e1d-8d9d-d42908849473/Prehled_projektu_ISPA_a_FS_za_obdobi_2004_az_2006.

osie rozwojowe, uzupełniając i rozszerzając oddziaływanie tych programów na poziomie lokalnym i regionalnym (Klimowicz 2010, s. 81). W konsekwencji, WRPO stanowił komplementarny program względem programów sektorowych i Strategii wdrażania Funduszu Spójności. Priorytety WRPO koncentrowały się na wzmocnieniu przedsiębiorczości, rozwoju infrastruktury, zasobów ludzkich i turystyki w regionach. W przypadku regionu Pragi zastosowano uproszczoną procedurę programowania dla Celu 2 i opracowano Jednolity Dokument Programowy (JDP). Jego głównym celem było zwiększenie pozycji konkurencyjnej Pragi względem innych europejskich miast, poprzez lepsze wykorzystanie przestrzeni miejskiej oraz poprawę innowacyjności biznesu i kapitału ludzkiego.³ Ponadto, w ramach INTERREG III A strona czeska realizowała pięć programów współpracy transgranicznej z Austrią, Saksonią i Bawarią w Niemczech, Słowacją oraz Polską. Inicjatywa INTERREG III B została podzielona na 13 obszarów współpracy transnarodowej, wśród których największy był program CADSES obejmujący 18 krajów, w tym Czechy i Polskę. Państwa te uczestniczyły również w programie Strefa Wschód (East Zone), obejmującym 9 krajów podejmujących współpracę międzyregionalną w ramach INTERREG III C. Natomiast absorpcja pomocy z Funduszu Spójności następowała w oparciu o odrębną strategię wdrażania. Za zakończenie absorpcji pomocy z ISPA i wdrożenie FS odpowiadał Departament w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego. Ministerstwo to koncentrowało wówczas główne funkcje zarządzania, zarządzanie sektorowymi programami operacyjnymi delegowano właściwym resortom

W ramach uproszczonej procedury programowania na lata 2007–2013 państwa członkowskie przygotowały Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (NSRO) i programy operacyjne (PO), które Czechy opracowały dla celów Konwergencja i KRZ (tabela 1). Republika Czeska przygotowała łącznie 26 programów operacyjnych, w tym 8 krajowych programów tematycznych oraz 7 programów regionalnych realizowanych w celu Konwergencja i 2 programy regionalne Pragi (KRZ). Programy sektorowe obejmowały 80% zasobów funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

Tab. 1. Programowanie interwencji polityki spójności w celach Konwergencja oraz Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie w Republice Czeskiej w latach 2007–2013

Programy Operacyjne	Instytucja zarządzająca	Wkład z UE		
		źródło	mln euro	%
Konwergencja				
PO Transport	Ministerstwo Transportu	EFRR, FS	5 774,1	22
PO Środowisko	Ministerstwo Środowiska	EFRR, FS	4 917,8	18
PO Przedsiębiorstwo i innowacje	Ministerstwo Przemysłu i Handlu	EFRR	3 041,3	11
PO Badania i rozwój dla innowacyjności	Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu	EFRR	2 070,7	8
PO Zasoby ludzkie i zatrudnienie	Ministerstwo Pracy i Polityki Społ.	EFS	1 811,8	7
PO Edukacja dla konkurencyjności	Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu	EFS	1 811,8	7
Zintegrowany Program Operacyjny	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego	EFRR	1 553,0	6
RPO Środkowe Czechy	Rada Regionalna	EFRR	559,1	2
RPO Południowy-Zachód	regionu spójności		619,6	2
RPO Północny-Zachód	NUTS 2		745,9	3
RPO Południowy-Wschód			704,4	3
RPO Północny-Wschód			656,5	2
RPO Morawy Śląskie			716,1	3
RPO Morawy Środkowe			657,4	2
Pomoc Techniczna	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego	EFRR	243,8	1
Konkurencyjność Regionalna i Zatrudnienie				
PO Konkurencyjność Pragi	Rada Miasta Pragi	EFRR	234,9	1,0
PO Adaptacyjność Pragi	Rada Miasta Pragi	EFS	108,4	0,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie National Strategic Reference Framework of the Czech Republic 2007-2013, Ministry for Regional Development July 2007, s. 92–93

3. Zob. Single Programming Document for Objective 2 for the Prague NUTS 2 region in the period 2004–2006, Ministry for Regional Development of the Czech Republic in cooperation with Prague City Hall, Praha 2004, s. 67.

Największe wsparcie przyznano programom „Transport” i „Środowisko”, między które rozdzielono całą alokację Funduszu Spójności dla Czech. Realizacji założeń Strategii Lizbońskiej służyły PO „Przedsiębiorstwo i Innowacje” oraz PO „Badania i rozwój dla innowacji”, które na wsparcie badań, rozwoju technologicznego i innowacji przeznaczyły ponad 5 mld euro z EFRR. Drugi z wymienionych programów był powiązany tematycznie i instytucjonalnie z PO Edukacja i Konkurencyjność, zaś ich uzupełnienie stanowił PO „Zasoby ludzkie i zatrudnienie”. Przyjęte w nich cele i osie priorytetowe umożliwiały ich realizację zarówno w celu Konwergencja, jak i KRZ, instytucje zarządzające miały zagwarantować, aby działania nie dublowały się, a środki dla Celu Konwergencja nie były wydatkowane w KRZ. W konsekwencji budżet PO „Edukacja dla konkurencyjności” oraz PO „Zasoby ludzkie i zatrudnienie” uległ zwiększeniu odpowiednio o 16,8 mln i 25,6 mln euro z EFS, wydatkowanych w regionie praskim. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku Zintegrowanego Programu Operacyjnego, stanowiącym wsparcie dla regionalnych programów operacyjnych (Szafran 2014, s. 387).

Najistotniejsza zmiana dotyczyła przygotowania przez regiony własnych programów (RPO), które odzwierciedlałyby ich priorytety rozwojowe i były wdrażane na poziomie regionalnym. Planowane na ich realizację środki stanowiły ok. 17% dofinansowania z EFRR. Ponadto, Praga została objęta dwoma programami: „Konkurencyjność” i „Adaptacja”, wspierającymi jej konkurencyjność i rangę na tle innych stolic UE. Celem pierwszego z nich było zwiększenie konkurencyjności metropolii w drodze eliminacji barier rozwojowych i jej słabości, poprawę jakości środowiska miejskiego, dostępności do usług, transportu i telekomunikacji oraz rozwijanie potencjału innowacyjnego i przedsiębiorczości. Z kolei, program Adaptacyjność służył wsparciu gospodarki opartej na wiedzy, wejścia na rynek pracy i dostosowaniu systemu kształcenia. Łącznie ze wspomnianymi programami tematycznymi, w których partycypowała stolica oraz programem Pomoc techniczna wsparcie wyniosło około 0,42 mld euro.

Czechy kontynuowały również realizację pięciu programów współpracy transgranicznej, uczestniczyły w programie współpracy transnarodowej Europa Środkowa oraz czterech programach współpracy międzyregionalnej (INTERREG IV C, INTERACT II, URBACT II i ESPON II).

W latach 2007–2013 system wdrażania unijnej polityki spójności uległ decentralizacji. Wyznaczono dwa podmioty odpowiedzialne za koordynację wdrażania unijnych funduszy — Ministerstwo Rozwoju Regionalnego dla EFRR i Funduszu Spójności oraz Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej — EFS. Funkcje Instytucji Zarządzających programami krajowymi pełniły właściwe resorty rządowe. Natomiast za zarządzanie programami regionalnymi odpowiadały władze regionalne — Rady regionu w celu Konwergencja i Urząd Miasta Pragi w celu KRZ. Dla programów krajowych powołano również Instytucje Pośredniczące.

2. Zmiany w programowaniu i implementacji unijnej polityki spójności na lata 2014–2020

Polityka spójności i wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020 obejmują 28 państw członkowskich. Europa zmagają się ze skutkami kryzysu finansowego i gospodarczego oraz zamierza osiągać nowe wspólnotowe priorytety wyznaczone m.in. w Strategii „Europa 2020”. Po okresie recesji gospodarka czeska rozwijała się wolniej niż cała Unia, osiągając tempo wzrostu PKB powyżej zera (1,2%) dopiero w IV kwartale 2013 r. i wzrost ten jest kontynuowany. Jednak w ostatnich latach spadała jej konkurencyjność w światowych rankingach, za sprawą przede wszystkim negatywnych ocen sprawności i rzetelności administracji publicznej.⁴ W stosunku do poprzedniego okresu programowania całkowita alokacja dla Czech uległa zmniejszeniu i wynosi 24,184 mld euro, co daje 5,3% udziału w budżecie UE. Natomiast na realizację celów odnowionej polityki spójności zaplanowano 21 982,9 mln euro, co stanowi nieco powyżej 6% w budżecie tej polityki (3,5-krotnie mniej w porównaniu z największym beneficjentem — Polską). Największą część (prawie 70%) wsparcia otrzymają obszary słabiej rozwinięte, do których zakwalifikowano 7 czeskich regionów spójności

4. Według Global Competitiveness Report 2013–2014 Światowego Forum Ekonomicznego Czechy spadły na 46 miejsce, podczas gdy w 2012 r. osiągnęły 26 pozycję, zob. <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>.

NUTS 2.⁵ Natomiast dla miasta stołecznego Pragi, czyli obszaru wyżej rozwiniętego,⁶ przypadnie jedynie 0,4% pomocy. W Republice Czeskiej nie występuje nowa kategoria regionów w okresie przejściowym. Ponadto, kontynuowany jest cel Europejska Współpraca Terytorialna wspierany z EFRR.⁷ W jego ramach Czechy kontynuują pięć programów współpracy transgranicznej oraz realizują dwa programy współpracy ponadnarodowej (Europa Środkowa 2020 i Dunaj), a także cztery programy współpracy międzyregionalnej: Interreg Europa, INTERACT III, URBACT III i ESPON 2020.⁸

Istotną zmianę stanowi zintegrowanie działań i środków polityki spójności, polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich oraz polityki rybołówstwa i morskiej w pakiecie nowych regulacji opublikowanych przez Komisję Europejską 6 października 2011 r., w tym przyjęcie wspólnych zasad ogólnych dla funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności, a także Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR). Pod wspólną nazwą — Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne (EFSI), stanowią one główne pozycje unijnego budżetu na lata 2014–2020. Udział Czech w EFSI ukazuje tabela 2. Kluczowymi instrumentami polityki spójności pozostają EFRR i EFS oraz Fundusz Spójności, których zadania i zakres wsparcia zostały nieznacznie zmodyfikowane i powiązane z celami Strategii „Europa 2020” oraz wyznaczonymi na jej podstawie 11 celami tematycznymi. EFRR finansuje wszystkie cele tematyczne, natomiast jego interwencje uzupełniają odpowiednio pozostałe z EFSI.⁹ Wszystkie regiony otrzymają wsparcie z EFRR i EFS, jednak w zależności od wspomnianej kategorii regionów ich udziały finansowe będą zróżnicowane.¹⁰ Zgodnie z art. 18 Rozporządzenia 1304/2013 nowa Inicjatywa na rzecz Zatrudniania Młodzieży (Youth Employment Initiative) jest włączona do programowania EFS i będzie realizowana w regionie poziomu NUTS 2 — Czechy Północno-Zachodnie (obejmując regiony Ústi i Karlovy Vary), w którym stopa bezrobocia młodzieży w wieku 15–24 lat osiągnęła 28,2% w 2012 r.

Czechy pozostają beneficjentem Funduszu Spójności (o alokacji 6 258,9 mln euro), który partycypuje w finansowaniu inwestycji w infrastrukturę transportową, energetyczną i technologie cyfrowe w ramach nowego instrumentu pod nazwą „Łącząc Europę”. W latach 2014–2020 ścieżka programowania opiera się ponownie na trzech dokumentach: Wspólnych Ramach Strategicznych (WRS), Umowie Partnerstwa (UP) i Programach Operacyjnych (PO), przy czym dwa ostatnie dokumenty opracowują państwa członkowskie w porozumieniu z Komisją Europejską. W latach 2014–2020 Republika Czeska przygotowała 21 programów, w tym programy realizowane w ramach EWT oraz PO Rybacki i Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (w których funkcje Instytucji Zarządzającej pełni Ministerstwo Rolnictwa). W porównaniu z poprzednim okresem programowania, w miejsce 7 Regionalnych PO przygotowano jeden Zintegrowany Program (ZPORR), który jest zarządzany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Jego głównym celem jest umożliwienie zrównoważonego rozwoju terytorialnego, poprawa dostępności i jakości usług publicznych oraz zarządzania, w związku z tym będzie koncentrował się na zmniejszeniu różnic międzyregionalnych poprzez wsparcie infrastruktury, konkurencyjności, usług publicznych, zatrudnienia i edukacji.

5. Zob. Decyzja wykonawcza Komisji z dnia 18 lutego 2014 r. ustanawiająca wykaz regionów kwalifikujących się do finansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego oraz państw członkowskich kwalifikujących się do finansowania z Funduszu Spójności w latach 2014–2020 (notyfikowana jako dokument nr C(2014) 974). OJ L 50, 20.2.2014, p. 22–34.

6. W 2010 r. region praski osiągnął 173% średniego PKB per capita dla UE-27.

7. Zob. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1299/2013 z dnia 17 grudnia 2013 w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna”. OJ L 347, 20.12.2013, p. 259–280.

8. Zob. Decyzja wykonawcza Komisji z dnia 16 czerwca 2014 r. ustanawiająca wykaz programów EWT i wskazująca całkowitą kwotę wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego dla każdego programu w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna” na okres od 2014 do 2020 r. (notyfikowana jako dokument nr C(2014) 3776). OJ L 178, 18.6.2014, p. 18–25.

9. Zob. Dohoda o Partnerství pro programové období 2014–2020 Česká Republika, Ministerstvo pro Místní Rozvoj, Praha 2014, s. 117.

10. Dla każdej kategorii regionów ustalono minimalny udział EFS w budżecie przyznanym na politykę spójności (25% dla regionów mniej rozwiniętych, 40% dla regionów w fazie przejściowej oraz 52% dla regionów bardziej rozwiniętych).

Tab. 2. Programowanie wsparcia polityki spójności (poza celem EWT) na lata 2014–2020

Programy Operacyjne	Instytucja zarządzająca	Wkład EFSI		
		źródło	mln euro	%
Przedsiębiorczość i innowacje na rzecz konkurencyjności. . .	Ministerstwo Przemysłu i Handlu	EFRR	4 331,0	20,0
Badania, Rozwój, Edukacja . . .	Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu	EFRR, EFS	2 779,6	12,8
Zatrudnienie	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej	EFS, YEI	2 145,7	10,0
Środowisko	Ministerstwo Środowiska	EFRR, FS	2 636,6	12,2
Transport	Ministerstwo Transportu	EFRR, FS	4 695,8	21,7
ZPORR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego	EFRR	4 629,2	21,3
Pomoc Techniczna	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego	FS	223,7	1,0
Praga — biegun wzrostu Czech	Rada miasta Pragi	EFRR, EFS	201,6	1,0
Razem			21 642,5	100,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Partnership Agreement for the Programming Period 2013-2020 Czech Republic, version approved by the European Commission 26 august 2014

Na realizację ZPORR przeznaczono 38,7% budżetu EFRR. Z kolei, program regionalny miasta Pragi nawiązuje do priorytetów realizowanych w programach Konkurencyjność i Adaptacyjność na lata 2007–2013, jednak dofinansowanie z funduszy strukturalnych stanowi niespełna 60% zasobów jego poprzedników. Pozostałe programy stanowią w zasadzie kontynuację programów sektorowych przygotowanych na lata 2007–2013. Najwięcej środków zaplanowano w budżecie programów: PO Transport, PO Przedsiębiorczość i innowacje na rzecz konkurencyjności, PO Badania, Rozwój, Edukacja oraz PO Środowisko. Wiąże się to z rozdysponowaniem na programy „Transport” i „Środowisko” całej alokacji Funduszu Spójności. Z kolei, w ramach PO Zatrudnienie będzie realizowana Inicjatywa Zatrudniania Młodzieży, z udziałem tych samych podmiotów, które wdrażają interwencje EFS na obszarach nie kwalifikujących się do tej Inicjatywy. Służy to zapewnieniu komplementarności działań pomocowych w zatrudnianiu młodzieży we wszystkich regionach.

Podsumowanie i wnioski

Uczestnictwo w skróconym okresie programowania i jednocześnie skromny udział Czech w zasobach polityki spójności (0,72% w budżecie funduszy strukturalnych), uzasadniały skoncentrowanie się na mniejszej liczbie programów i tworzenie jak najmniej skomplikowanego systemu ich wdrażania. Przyświecało temu m.in. powołanie jednej instytucji płatniczej dla funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (resort finansów), czy koncentracja funkcji zarządzania w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.

W latach 2007–2013 przyjęto zbyt dużą liczbę programów, zarówno na poziomie krajowym jak i regionalnym, (w tym dwa programy operacyjne i pomoc techniczna dla Pragi, która partycypowała również w programach krajowych). Dodatkowo system zarządzania nimi komplikuje w Czechach wdrażanie wszystkich trzech celów polityki spójności UE. W rezultacie, cele i osie priorytetowe powielane są w różnych programach (np. B&R dla innowacyjności, Edukacja i konkurencyjność, Zasoby ludzkie i zatrudnienie), wyznaczono ich zbyt wiele (Zintegrowany Program Operacyjny). Jednocześnie brak metodologicznego wsparcia organów zarządzających ze strony UE i władz krajowych, brak doświadczonej kadry i jej wysoka fluktuacja, opóźnienia legislacyjne, techniczne itd. skutkowały opóźnieniami w niektórych programach operacyjnych i nieprawidłowościami w działaniu systemu wdrażania. Trudności pogłębiały niekorzystne warunki wynikające z kryzysu gospodarczego i niestabilności politycznej.

Programy i system ich wdrażania na lata 2014–2020 cechuje centralizacja oraz koncentracja na celach tematycznych i inwestycyjnych. Poza programem regionalnym Pragi, funkcje instytucji zarządzających pełnią właściwe ministerstwa. W odpowiedzi na zmodyfikowane priorytety polityki spójności i jej instrumentów Czechy zwiększyły wsparcie takich dziedzin jak badania, rozwój

technologiczny i innowacje, przedsiębiorczość (zwłaszcza MŚP), a także zatrudnienie, kształcenie i podnoszenie kwalifikacji pracowników. W celu poprawy zdolności absorpcji funduszy oraz skuteczności i efektywności administracji w Umowie o Partnerstwie przewidziano m.in. zmniejszenie barier prawnych i obciążeń administracyjnych beneficjentów oraz ułatwienie dostępu do pomocy z EFSI poprzez ujednoczenie przepisów prawnych i informatyzację systemu. W porównaniu z innymi krajami „Dziesiątki” proces konwergencji przebiega w Czechach wolniej, prowadząc w 2013 r. do wzrostu względnego PKB per capita jedynie do 74% średniej dla UE. Poprawa zdolności absorpcyjnych i efektywności wydatkowania środków unijnych może wesprzeć procesy ożywienia gospodarczego po kryzysie.

Literatura

- BLAŽEK J. (2004): *Czynniki i kierunki rozwoju regionalnego Republiki Czeskiej podczas transformacji i w okresie przedakcesyjnym*. „Studia Regionalne i Lokalne” (2), s. 41–45.
- ILLNER M. (2001): *Czech Regions Facing European Integration*. [w:] G. Gorzelak, E. Ehrlich, L. Faltan i M. Illner (red.): *Central Europe in Transition. Towards EU Membership*, Warsaw, Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- KLIMOWICZ M. (2010): *Fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*. Warszawa, CeDeWu.
- SIWEK T. (2010): *Podziały wewnętrzne w Republice Czeskiej*. „Przegląd Geograficzny”, nr 82 (4), s. 531–548.
- SMĘTKOWSKI M. (2013): *Rozwój regionów i polityka regionalna w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w okresie transformacji i globalizacji*. Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- SZAFRAN J. (2011): *Kraje Europy Środkowej i Wschodniej w polityce spójności Unii Europejskiej — porównanie Polski, Czech i Węgier*. [w:] B. Józwick, M. Sagan i T. Stępniewski (red.): *Polityka spójności i sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej, t. 9(4), Lublin, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej.
- SZAFRAN J. (2014): *Implementacja polityki spójności UE w Republice Czeskiej — doświadczenia i perspektywy*. [w:] A. Piekutowska i E. Rollnik-Sadowska (red.): *Wybrane problemy zarządzania rozwojem regionalnym*, Przedsiębiorczość i Zarządzanie, t. 15(8), Łódź, Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk.