KOMPARACE NÁRODNÍCH ROZVOJOVÝCH PLÁNŮ ČESKÉ REPUBLIKY

Jiří Piskorz¹

¹ Slezská univerzita, Obchodně podnikatelská fakulta, Univerzitní nám. 1934/3, 733 40 Karviná
Email:jirri.p@email.cz

Abstract: National Development Plan of the Czech Republic is the basic strategic document related with drawing on financial support from the Structural Funds and the Cohesion Fund of the European Union for the given programming period. In case of the Czech Republic, two such documents have been drafted: one for the incomplete programming period of 2004–2006 and the other for full programming period of 2007–2013. This paper deals with the comparison of individual parts of both National Development Plans. The paper follows the binding structure of National Development Plans and describes, in logical order, current development of the Czech Republic, SWOT analysis, selected goals and strategies, focus of priority axes and operational programmes (omitting areas that deal with the management and monitoring of financial help and financial frameworks). The paper focus on individual development tendencies that can be discovered in these strategic documents and creates a specific view that shows the existing development of the National Development Plans and exposes certain factors that may be used in the development of the next National Development Plan.

Keywords: global objective, National Development Plan of the Czech Republic, operational program, priority axis, programming period, strategic objective.

JEL classification: H00, R11

Doručeno redakci: 14.2.2013; Recenzováno: 1.7.2013; 22.5.2013; Schváleno k publikování: 11.9.2013

Úvod

Národní rozvojové plány České republiky jsou základními strategickými dokumenty vztahující se k čerpání pomoci ze strukturálních fondů a Kohezního fondu Evropské unie v daném programovém období. V případě České republiky byly doposud vytvořeny dva tyto dokumenty, a to na neúplné programové období let 2004–2006 a plnohodnotné programové období let 2007–2013. Je logické, že v těchto rozsáhlých strategických dokumentech došlo v jednotlivých programových obdobích k určitým posunům, které byly způsobeny řadou faktorů. Stejně tak dojde k dalším posunům i v Národním rozvojovém plánu pro následující programové období na roky 2014–2020.

Tato práce se zabývá komparací prvních dvou Národních rozvojových plánů České republiky, její ambicí není detailní srovnání obou dokumentů, smyslem je spíše zaměření se na jednotlivé vývojové tendence, které se v těchto strategických dokumentech objevují. Tím dojde k vytvoření jistého pohledu, který ukáže, jakým směrem se doposud Národní rozvojové plány ubíraly společně s náznakem určitých faktorů, které mohou ovlivnit tvorbu následujícího Národního rozvojového plánu.

Práce se bude držet závazné struktury Národních rozvojových plánů a bude se postupně v logické posloupnosti věnovat popisu aktuálního vývoje v České republice, SWOT analýze, zvoleným cílům a strategiím, zaměřením prioritních os a operačním programům (vynechány jsou oblasti věnující se řízení a monitorování finanční pomoci a také finančním rámcům). V práci je použita metoda deskripce, ve větší míře metoda komparace a následně syntéza, která spojí relevantní a nejdůležitější údaje do jednotného logického celku a vytvoří výsledný přehled o dané problematice.

1 Výchozí situace při tvorbě Národních rozvojových plánů

Národní rozvojové plány (dále jen NRP) poskytují komplexní pohled na v dané době aktuální základní makroekonomické, sociální a environmentální ukazatele pro celou Českou republiku (tyto údaje jsou dále rozčleněny detailněji z pohledů jednotlivých územních statistických jednotek¹). Uváděné údaje slouží k základnímu navození situace, ve které byly Národní rozvojové plány České republiky vytvářeny. Z důvodu, že rozestup mezi vytvořením prvního a druhého NRP je pouze tříletý, nejsou rozdíly v těchto základních charakteristikách příliš významné.

Makroekonomické analýzy a prognózy vycházely z příznivých dat (s kterými bylo kalkulováno i v následných obdobích) a v obou dokumentech jsou tedy uváděny i pozitivní prognózy do budoucna. V případech obou NRP docházelo k dlouhodobějšímu růstu reálného HDP (před začátkem programového období 2004-2006 přes tři procenta ročně, před začátkem programového období 2007-2013 přes čtyři procenta ročně), vývoj spotřebitelských cen se pohyboval stabilně kolem dvou procent, vývoj měnového kurzu české koruny vůči hlavním světovým měnám byl dlouhodobě charakterizovaný apreciačním trendem, míra nezaměstnanosti se pohybovala stabilně kolem osmi procent. Příznivě také působil dlouhodobý vysoký příliv přímých zahraničních investic do České republiky. Naopak negativním trendem, na který se poukazovalo už v obou NRP, byly deficitní tendence veřejných rozpočtů doprovázené vysokým tempem růstu veřejného dluhu.

V obou Národních rozvojových plánech jsou dále rozpracovány další ukazatele, které popisují aktuální vývoj v oblastech, jako jsou ekonomická struktura, sociální situace, lidské zdroje, vzdělávání, zemědělství a venkov, životní prostředí, doprava a regionální rozvoj. Následně jsou všechny uváděné informace shrnuty a analyzovány ve SWOT analýze, která je popsána v následující kapitole.

2 SWOT analýza

SWOT analýza vychází ze základních charakteristik České republiky a je jakýmsi shrnutím předchozí kapitoly, ukazuje tedy, v jakých podmínkách se Česká republika nacházela v době tvorby NRP.

2.1 Silné stránky

V NRP 2004-2006 se za silné stránky z makroekonomického hlediska považoval relativně rychlý ekonomický růst, příznivý vývoj většiny základních makroekonomických ukazatelů, masivní příliv přímých zahraničních investic a relativně vysoký stupeň liberalizace trhů. V sociální oblasti existovala poměrně vzdělaná a levná pracovní síla, nízký podíl zaměstnanosti v primárním sektoru, vysoká ekonomická aktivita žen i poměrně rozvinutá síť nestátních neziskových organizací. Další ze silných stránek byla vybavenost území základní infrastrukturou, ať už šlo o infrastrukturu dopravní (hustá silniční a železniční síť, pokračující velké investice), vyhovující kapacita sociální infrastruktury nebo poměrně hustá a dostupná síť škol primárního a sekundárního vzdělávání. Za nespornou výhodu byla také považována geografická poloha České republiky, další výhodou byla oblast výroby a služeb (adaptabilita malých a středních podniků, tradice průmyslové výroby, předpoklady pro rozvoj informačních technologií) a také zlepšující se úroveň životního prostředí.

V NRP 2007-2013 se z makroekonomického hlediska kromě stejných silných stránek jako v předchozím NRP zmiňuje také zlepšující se obchodní bilance. V sociální oblasti je navíc vyzdvihována vysoká odborná a technická úroveň zdravotnictví, opět je za silnou stránku

¹ Především NUTS II a NUTS III.

považována hustá síť vzdělávacích zařízení (nově i včetně vysokých škol), za silnou stránku se začíná považovat informační společnost (s vysokým potencionálem rozvoje) a také profesionalizace výkonu územní veřejné správy. Stále jsou také za silnou stránku považovány stejné prvky dopravní infrastruktury, vývoj v oblasti životního prostředí a rozvoj jednotlivých regionů České republiky.

Celkově lze konstatovat shodu v silných stránkách definovaných v jednotlivých Národních rozvojových plánech, pouze v NRP 2007-2013 došlo k rozšíření silných stránek o některé dílčí oblasti, jako například o oblast cestovního ruchu.

2.2 Slabé stránky

Ve větší míře jsou v NRP uváděny slabé stránky. V NRP 2004-2006 byly z makroekonomického hlediska negativní zejména nadměrné rozpočtové deficity a růst veřejného dluhu, v sociální oblasti růst nezaměstnanosti (s vysokým podílem strukturální a dlouhodobé nezaměstnanosti), nesoulad vzdělávacího systému a trhu práce a nízká mobilita pracovní síly. Za problém byla považována také nedostatečná kvalitativní úroveň dopravní infrastruktury (včetně nedobudování transevropských sítí), lokální stav technické infrastruktury (především nízká úroveň čištění odpadních vod) a neodpovídající úroveň infrastruktury cestovního ruchu. V regionálním profilu České republiky se objevovaly významné rozdíly v míře nezaměstnanosti a koncentraci strukturálních problémů, negativně se projevovala přílišná koncentrace ekonomických aktivit do Prahy, existovaly rozdíly v podmínkách života mezi městskými a venkovskými oblastmi a byla vykazována celková nižší vyspělostní úroveň regionů v porovnání se zeměmi EU-15. V oblasti výroby a služeb se objevovaly nedostatky ve sféře malých a středních podniků (nedostatečná síť, malá exportní schopnost), nedostatečná provázanost výzkumu a vývoje, nízká produktivita práce v porovnání s vyspělými zeměmi a malý podíl terciárního sektoru. V této době se také ještě projevovala nedokončená restrukturalizace hospodářství, což se také považovalo za slabou stránku české ekonomiky.

V Národním rozvojovém plánu pro následné programové období byly slabé stránky rozpracovány daleko podrobněji a v detailnější členění. V makroekonomické oblasti zůstaly slabé stránky naprosto shodně definovány, v sociální oblasti a oblasti zaměřující se na lidské zdroje došlo kromě původních slabých stránek, které zůstaly bez výjimky zachovány, k daleko většímu rozšíření spektra negativních faktorů (například nízké výdaje na vzdělávání, nerozvinutý systém celoživotního vzdělávání, nerozvinutá informační společnost, málo efektivní systém veřejné správy). Větší spektrum negativních faktorů se objevilo také v každé další oblasti zmiňované v předchozím NRP (sociální oblast, trh práce, vzdělávací systém, dopravní a technická infrastruktura, regionální rozvoj, výroba a služby, oblast životního prostředí) - šlo v podstatě o rozšíření původních slabých stránek s tím, že žádná ze slabých stránek zmiňovaných v předchozím NRP nebyla v NRP 2007-2013 vynechána.

2.3 Příležitosti

Protože byl NRP 2004-2006 vytvářen ještě v období před vstupem ČR do Evropské unie, bylo za hlavní příležitost považováno právě začlenění ČR do tohoto společenství. Od toho se odvíjely i další předpokládané příležitosti jako pokračování přílivu přímých zahraničních investic, zavedení reformy veřejných financí a veřejné správy. Potenciál cestovního ruchu, zájem zahraničních turistů o ČR, vhodné přírodní podmínky pro ekonomický rozvoj a udržitelná struktura hospodářského růstu – to byly další potencionální příležitosti uváděné v NRP 2004-2006. Dalším velmi významným faktorem, který ovšem nebyl ovlivnitelný

Českou republikou a který měl do značné míry dopad na všechny dříve uváděné silné a slabé stránky, byla možnost oživení světového hospodářství.

NRP 2007-2013 je stejně jako v předchozích případech daleko více rozpracován i v oblasti příležitostí, ty se našly v podstatě v každém bodu, který byl v NRP rozpracován. Hlavní rozdíl oproti předchozímu NRP byl v tom, že jako příležitosti se zde v daleko větší míře uváděly pozitivní efekty plynoucí ze členství České republiky v Evropské unii. Mimo jiné byly několikrát zmíněny daleko výraznější možnosti využívání prostředků ze strukturálních fondů Evropské unie, účast na společném trhu EU, otevírání trhů práce v jednotlivých členských zemích a další pozitivní dopady vyplývající ze členství. Samozřejmě jako v předchozím případě, tak i zde byly velké příležitosti viděny v pozitivním vývoji světových ekonomik a především v oživení ekonomik evropských, přičemž byl zmiňovaný i možný rychlejší rozvoj východoevropských ekonomik vstoupivších do EU.

2.4 Hrozby

Daleko zajímavěji se jeví uváděné hrozby. V prvním NRP byly shrnuty do několika bodů, mezi něž patřila přetrvávající hospodářská recese ve světových ekonomických centrech (zejména EU), možná neschopnost ČR vyrovnat se s konkurenčními tlaky po vstupu do EU, oddalování fiskální reformy a vývoj veřejného dluhu, silný kurz koruny ovlivňující exportní schopnost některých odvětví, výrazně negativní charakteristiky demografického vývoje, narůstání regionálních rozdílů a negativní environmentální image některých regionů, nízká vymahatelnost práva společně s pomalou činností soudů a také nedokončená reforma veřejné správy.

Stejně hrozby jsou uváděny i v následném Národním rozvojovém plánu, jsou pouze rozšířeny a detailněji rozpracovány. Celkově je v obou dokumentech viditelné, že faktory, které jsou příležitostmi, jsou zároveň i hrozbami, záleží do značné míry na dalším vývoji globální ekonomiky, společnosti a dalších okolnostech. Hrozby, stejně jako příležitosti, jsou z velké části faktory, které Česká republika nemůže přímo ovlivnit.

3 Zvolené cíle a strategie

Na základě charakteristik vývoje a provedené SWOT analýzy byly dále pro daná programová období zvoleny cíle a strategie směřující k jejich naplnění. Tyto cíle a strategie tvoří významnou část Národních rozvojových plánů, z nich pak dále vychází prioritní osy a operační programy.

V každém NRP byl určen jeden globální cíl a čtyři cíle strategické², pomocí nichž se bude dosahovat plnění cíle globálního. Globální cíl NRP 2004 - 2006 byl pojmenován *“Udržitelný rozvoj založený na konkurenceschopnosti“*, cíl následujícího programového období uvedený v NRP 2007 - 2013 má rozsáhlejší název - *“Přeměna socioekonomického prostředí České republiky v souladu s principy udržitelného rozvoje tak, aby Česká republika byla přitažlivým místem pro realizaci investic, práci a život obyvatel“*. Oba globální cíle vycházejí ze strategie udržitelného růstu a jsou zaměřeny na zlepšení výkonnosti české ekonomiky, potažmo zvýšení kvality života obyvatel České republiky. Následně jsou uvedeny komparace všech čtyř strategických cílů v NRP.

² V NRP 2004-2006 jsou tyto cíle pojmenovány jako specifické, jedná se však o cíle stejného významu. V práci bude použito označení cílů strategické, tedy označení použité v aktuálním NRP.

3.1 Vytváření podmínek pro růst ekonomiky – konkurenceschopná česká ekonomika³

Strategické cíle jsou vždy zaměřeny na určitou oblast, přičemž první z nich se věnuje růstu a konkurenceschopnosti české ekonomiky. Společným cílem obou strategií, směřujícím k naplnění těchto cílů, bylo zaměření se na podporu výzkumu a vývoje, preferenci aplikovaného výzkumu, vytváření znalostní ekonomiky a zvýšení spolupráce mezi podniky a výzkumnými centry – zde byly odlišnosti ve strategiích minimální. Rozdíly už ale byly v dalších základních oblastech. Priority strategie v NRP 2004 - 2006 se zaměřovaly více na restrukturalizaci podniků a podporu malých a středních podniků – tyto oblasti byly v NRP 2007 - 2013 nahrazeny snahou o zlepšení podnikatelského prostředí pro stávající podniky. Dále nebyl v NRP 2007 – 2013 v rámci této strategické oblasti zmíněný rozvoj dopravní infrastruktury, který je v NRP 2007 - 2013 součástí pouze třetího strategického cíle *“Atraktivní prostředí“* a je tedy více vztahen ke vlivu na životní prostředí.

3.2 Lidské zdroje – otevřená, flexibilní a soudržná česká společnost⁴

Druhá strategická oblast v Národních rozvojových plánech se zaměřuje na lidské zdroje. Kvalifikovaná, konkurenceschopná a mobilní pracovní síla je klíčovým faktorem pro naplnění globálního cíle v obou dvou Národních rozvojových plánech. Plnění této části strategie hraje zásadní roli i pro další strategie NRP, především pro oblast růstu a konkurenceschopnosti české ekonomiky.

Obě dvě strategie této oblasti se v Národních rozvojových plánech zabývají jako svou hlavní prioritou zaměstnaností, respektive boji proti nezaměstnanosti. S tím úzce souvisí další významná oblast zmiňovaná v obou dokumentech, a to oblast zaměřená na vzdělávání. Zatímco v NRP 2004 - 2006 byly tomuto problému věnovány tři vzájemně se prolínající prioritní oblasti vedoucí k plnění požadovaného cíle (zvyšování kvalifikační úrovně, flexibilní systém vzdělávání a posilování pracovní mobility), v NRP 2007 - 2013 jsou uvedeny dvě samostatné oblasti (vzdělávání a zvyšování zaměstnanosti a zaměstnatelnosti). Podstatné aspekty ale zůstávají v obou rozvojových plánech shodné.

Rozdíl je ten, že NRP 2007 - 2013 se zaměřuje na další tři prioritní oblasti, které jsou v předchozím rozvojovém plánu zmíněny buď okrajově anebo vůbec. V rámci posilování sociální soudržnosti se NRP 2007 - 2013 zaměřuje na aktivity podporující sociální začleňování vyloučených skupin obyvatel a na prosazování rovných příležitostí pro všechny (například zvýšenou podporou neziskového sektoru). Speciální pozornost je zde věnována romským komunitám. Dále je zde prioritou věnující se informačním technologiím, kde se podpora zaměřuje na investice do informačních a komunikačních technologií a s nimi souvisejících služeb. Nedílnou součástí tohoto strategického cíle v NRP 2007 - 2013 je i strategie Smart administration⁵, která se zaměřuje na veřejnou správu a jejímž cílem je zvýšení její transparentnosti a efektivity. Oblasti věnující se informačním technologiím a veřejné správě se v NRP 2004 - 2006 nenacházejí.

³ NRP 2004-2006 - *“Vytvoření podmínek pro růst ekonomiky posilováním vnitřních faktorů“*, NRP 2007-2013 - *“Konkurenceschopná česká ekonomika“*.

⁴ NRP 2004-2006 - *“Zvýšení kvalifikační úrovně, konkurenceschopnosti a mobility pracovní síly při současném vyrovnávání dopadů růstu ekonomiky na znevýhodněné skupiny obyvatel“*, NRP 2007-2013 - *“Otevřená, flexibilní a soudržná česká společnost“*.

⁵ Cílem je zajistit koordinovaný a efektivní způsob zlepšování veřejné správy a veřejných služeb s využitím prostředků ze strukturálních fondů v programovém období 2007 – 2013; [online]. [cit. 2013-01-05]. Dostupné z: www.smartadministration.cz.

3.3 Standardy EU v oblasti životního prostředí – atraktivní prostředí⁶

Třetí ze strategií se věnuje problematice životního prostředí, tedy oblasti, které Evropská unie přikládá velký význam. Obě dvě strategie v Národních rozvojových plánech vycházejí z toho, že situace v oblasti kvality životního prostředí v České republice mají daleko k dosažení standardů Evropské unie, což v důsledku brání naplňování obou globálních cílů. Strategie se věnují odstraňování starých ekologických zátěží, zásadní problémem byl viděn také v nedořešené problematice pitné vody a odpadních vod, v obou dokumentech je dále zdůrazněno využívání obnovitelných zdrojů a vzdělání lidí v oblasti environmentální problematiky. Prostředky vynaložené v souladu s principem ekologické modernizace mají také nepřímo podpořit růst ekonomiky zvýšením hodnoty HDP a tvorbou nových pracovních míst.

Rozdíly v popisovaných strategiích zde můžeme vidět v tom, že NRP 2004 - 2006 se více věnuje rozvoji kvalitativních pracovních podmínek na venkově mimo sektor zemědělství, kdežto NRP 2007 - 2013 se více zaměřuje na snížení energetické náročnosti v průmyslu a na úspory energií v bytovém sektoru. Dále je v NRP 2007 - 2013 prioritní oblast věnovaná zlepšení dopravní dostupnosti, kde je kladen větší důraz na zachování principu trvale udržitelného rozvoje - z toho důvodu najdeme tuto strategickou oblast v cíli zaměřeném na životním prostředí (v NRP se tato oblast nacházela ve strategickém cíli vztahujícím se ke strategii vytvářející podmínky pro růst ekonomiky).

3.4 Vyvážený rozvoj regionů - vyvážený rozvoj území⁷

Poslední ze strategických oblastí v Národních rozvojových plánech se zaměřuje na vyvážený rozvoj území (regionů). Specifické postavení v rámci regionů soudržnosti České republiky má hlavní město Praha, které jako jediné nezaostává za průměrem EU. Problematické jsou zejména strukturálně postižené regiony Moravskoslezsko a Severozápad. Smyslem tohoto cíle je snížení negativních důsledků diferenciačních tendencí mezi jednotlivými regiony ČR. V obou Národních rozvojových plánech České republiky je této strategické oblasti věnován značný prostor, je to ale oblast specifická tím, že je velice výrazně provázána se všemi dalšími strategickými cíli - do značné míry je tedy plnění tohoto cíle závislé na plnění cílů předchozích.

Oba rozvojové plány mají tedy společné zaměření na strukturálně postižené regiony a také na venkovské oblasti, které se stále potýkají s vážnými problémy (vyřizování, chybějící nabídka služeb, nedostatečná infrastruktura a podobně). Rozdíl v uvedených strategiích je především v tom, že v NRP 2007 - 2013 se do této problematiky přidávají ještě příhraniční regiony a problematické městské oblasti – v tomto směru nebyl předchozí Národní rozvojový plán rozpracován. Naopak strategie v NRP 2004 - 2006 se více věnuje nízké mobilitě pracovních sil a rozvoji malých a středních podniků, kde by plněním stanovených zásad mělo dojít ke zlepšení celkové situace v problematických regionech.

4 Prioritní osy a operační programy

Jakýmsi logickým vyústěním předchozích kapitol (především vzhledem k provedené SWOT analýze, zvolenému globálnímu cíli i strategickým cílům) jsou následně popsány prioritní osy, které jsou základními nástroji, jejichž pomocí jsou naplňovány globální cíle. V každém NRP byly definovány prioritní osy odpovídající určeným strategickým cílům a z nich pak byly odvozeny operační programy, tedy konečné nástroje pro čerpání pomoci ze strukturálních

⁶ NRP 2004-2006 - *“Přiblížení se standardům EU v oblasti životního prostředí“*, NRP 2007-2013 - *“Atraktivní prostředí“*.

⁷ NRP 2004-2006 - *“Vyvážený rozvoj regionů“*, NRP 2007-2013 - *“Vyvážený rozvoj území“*.

fondů Evropské unie a Kohezního fondu. V prvním Národním rozvojovém plánu bylo definováno celkem šest prioritních os a pět operačních programů, kdežto v následném rozvojovém plánu byl počet os snížen na čtyři a zároveň zvýšen počet operačních programů na dvacet čtyři.

Hlavní prioritní osy v NRP 2004-2006 jsou osa první „*Posílení konkurenceschopnosti průmyslu a podnikatelských služeb*“ a osa třetí „*Rozvoj lidských zdrojů*“, společně tvoří těžiště v plnění strategických cílů NRP 2004-2006. Další osy „*Rozvoj dopravní infrastruktury*“, „*Ochrana a zkvalitňování životního prostředí*“, „*Rozvoj venkova a multifunkčního zemědělství*“ a „*Rozvoj cestovního ruchu*“ mají spíše sekundární význam a nepřispívají přímo k plnění globálního cíle. Na základě takto definovaných prioritních os byly následně vytvořeny operační programy (dále jen OP) pro programové období na roky 2004 až 2006. Těch bylo celkově pět a svým zaměřením pokrývaly všechny definované oblasti. Šlo o „*OP Průmysl a podnikání*“, „*OP Rozvoj lidských zdrojů*“, „*Společný regionální operační program*“, „*OP Infrastruktura*“ a „*OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství*“.

V NRP 2007-2013 byla pro každý strategický cíl definována jedna prioritní osa, která svým zaměřením cíli plně odpovídala, čímž došlo oproti předchozímu NRP ke snížení prioritních os ze šesti na čtyři. Těmito prioritními osami (odpovídajícími v práci postupně uváděným strategickým cílům) byly prioritní osy „*Posilování konkurenceschopnosti české ekonomiky*“, „*Rozvoj moderní a konkurenceschopné společnosti*“, „*Životní prostředí a dostupnost*“ a „*Vyvážený a harmonický rozvoj území České republiky*“. Počet operačních programů v NRP 2007-2013 se oproti předchozímu NRP značně zvýšil, když dosáhl celkového počtu 24 programů (sedm regionálních, osm tematických, dva zaměřené na hlavní město Prahu a sedm týkajících se Evropské územní spolupráce)⁸. Toto navýšení bylo hlavním rozdílem týkajícím se prioritních os a operačních programů v Národních rozvojových plánech.

5 Vývojové tendence Národních rozvojových plánů České republiky

V každé oblasti v této práci zmiňované jsou viditelné rozdíly, které vznikly při tvorbě jednotlivých Národních rozvojových plánů. Vzhledem k tomu, že časový rozestup mezi dokončením prvního a druhého Národního rozvojového plánu České republiky nebyl příliš výrazný⁹, jsou tyto rozdíly převážně nevýznamné.

V případě aktuálních východisek při tvorbě Národních rozvojových plánů (základní makroekonomická, sociální a environmentální data) nejsou v těchto strategických dokumentech pozorovatelné výrazné rozdíly. SWOT analýza je v NRP 2004-2006 méně detailněji rozpracována, nachází se v ní některé prvky, které v následujícím NRP 2007-2013 nejsou uvedeny (především rozdíl ve statusu ČR – kandidátská/členská země EU), nicméně základní aspekty analýzy zůstávají shodné.

Globální cíle jsou zaměřeny na udržitelný rozvoj a zvyšování konkurenceschopnosti české ekonomiky, v obou Národních rozvojových plánech jsou také uvedeny čtyři strategické cíle sloužící k plnění cíle globálního, které jsou zaměřeny na shodné oblasti. Výraznější rozdíly se nenachází ani v prioritních osách, viditelné jsou pouze v operačních programech, kde došlo k výraznému navýšení počtu operačních programů sloužících k čerpání pomoci ze

⁸ V práci nebyly započítány síťové operační programy, tedy operační programy společné pro všechny členské země Evropské unie.

⁹ NRP 2004-2006 byl dokončen v březnu 2003, NRP 2007-2014 byl dokončen v lednu 2006.

strukturálních fondů a Kohezního fondu EU. Celkově je ovšem možné konstatovat, že ve zmiňovaných oblastech v NRP 2004-2006 a NRP 2007-2013 nejsou výraznější rozdíly.

Co se týče obsahového zaměření obou Národních rozvojových plánů, zde je možné konstatovat, že odpovídalo tehdejšímu stavu české ekonomiky a společnosti a shodovalo se také s očekávaným budoucím vývojem. Do rozvojových plánů byly zahrnuty všechny podstatné aspekty, u kterých se předpokládal pozitivní vliv na dosahování obou globálních cílů, tedy na celkové zlepšení výkonnosti české ekonomiky a zkvalitnění životních podmínek pro obyvatele České republiky.

V současné době je již možné ohodnotit úspěšnost plnění cílů stanovených v NRP 2004-2006, který měl širší strategické zaměření než NRP následný, i když byl připravován jen na dobu tří let. Vzhledem k délce zkráceného programového období i prvotní praktické zkušenosti s realizací politiky hospodářské a sociální soudržnosti v programovém období EU je možné ohodnotit Národní rozvojový plán České republiky 2004-2006 spíše pozitivně. Výsledky plnění jednotlivých strategických cílů jsou samozřejmě odlišné, nicméně celkový přínos k dosažení globálního cíle by se dal považovat za přijatelný.

V oblasti vytváření podmínek pro růst ekonomiky se významným přínosem jeví financování malých a středních podniků, přičemž ty podniky, které měly jasně formulovanou a definovanou dlouhodobou strategii byly daleko úspěšnější, což se později projevilo jejich větší stabilitou po propuknutí světové hospodářské krize. Naopak v případech, kde byla podpora považována pouze za jakýsi podpůrný prostředek bez dlouhodobějších cílů, byly výsledky sporné. Oblast zaměřená na lidské zdroje byla podpořena společně s očekáváním, i když podpora mohla být více cílena například na terciární vzdělávání, také mohlo být méně podporované vzdělávání prostřednictvím vzdělávacích agentur, které se ukázalo jako neúčinné. Budování infrastruktury bylo limitováno omezenými finančními zdroji vylučujícími projekty většího charakteru, obecně lze ale projekty týkající se infrastruktury a životního prostředí označit za účelné a užitečné. Naopak snížení regionálních rozdílů se v daném programovém období nepovedlo realizovat, možnou příčinou mohl být nedostatek provedených regionálních analýz vedoucích k neoptimální koncentraci zdrojů.

Národní rozvojový plán České republiky 2004-2006 byl celkově cílený na všechny podstatné ekonomické oblasti s tím, že zamýšlená podpora zpravidla splnila svůj účel. Nespornou výhodou tohoto dokumentu i jeho realizace v celém programovém období byla získaná zkušenost, která měla vliv při tvorbě následného Národního rozvojového plánu a měla by být využita i při přípravě strategických dokumentů na nové programové období let 2014-2020.

Bohužel řadu problematických stránek NRP 2004-2006 se nepovedlo eliminovat ani v dalším Národním rozvojovém plánu. Ten byl vytvořen na programové období let 2007-2013, obsahově zúžil zaměření strategických cílů, ovšem značně navýšil počet operačních programů. V případě tohoto delšího časového úseku bylo pravděpodobnější, že zamýšlená skutečnost a realita mohou být rozdílné, což se do jisté míry potvrdilo¹⁰. Důsledky mohou být spatřovány v převádění nevyčerpaných finančních prostředků v rámci jednotlivých operačních programů i dotačních titulů, čímž se ukázalo, že zamýšlený stav neodpovídal reálným požadavkům subjektů žádajících o pomoc ze strukturálních fondů a Kohezního fondu EU. Nastavení Národního rozvojového plánu 2007-2013 tedy nebylo zvoleno zcela optimálně.

¹⁰ Například propuknutím světové hospodářské krize, která ovlivnila téměř celé dané programové období, což znamenalo negativní dopad na realizaci projektů financovaných ze zdrojů Evropské unie v tomto období.

Pozitivně se v obou Národních rozvojových plánech jevil především důraz kladený na lidské zdroje jakožto významný prorůstový faktor české ekonomiky, naopak negativum bylo možné spatřovat především v nižším zaměření na oblast výzkumu, vývoje a tvorby inovací. I v některých dalších oblastech nebyl viditelný větší reálný přínos. Predikce budoucího vývoje a potřeb je ovšem obecně složitým problémem, vzhledem k tomu je možné celkové zvolené obsahové zaměření obou Národních rozvojových plánů hodnotit spíše kladně.

Existovalo také větší množství faktorů, které tvorbu těchto Národních rozvojových plánů ovlivnily. První z rozvojových plánů například nemohl vycházet z žádných relevantních zkušeností, jelikož ČR v té době ještě nebyla členem Evropské unie, následný rozvojový plán již mohl alespoň částečně z těchto zkušeností těžit. Z tohoto pohledu bude existovat nesporná výhoda při tvorbě Národního rozvojového plánu na roky 2014-2020, důležité ovšem bude, zda Česká republika dokáže nabyté zkušenosti řádně využít.

Velice významným faktorem ovlivňujícím tvorbu rozvojových plánů byly nepochybně základní makroekonomické statistiky, analýzy a prognózy budoucího vývoje, které byly v období tvorby obou dvou Národních rozvojových plánů příznivé. V aktuálním programovém období na roky 2007-2013 došlo neočekávaně k propuknutí světové hospodářské krize, což mělo negativní dopad na realizaci politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU v České republice, konečný negativní dopad se projeví i při hodnocení realizace této politiky v aktuálním programovém období. V případě tvorby následného Národního rozvojového plánu ČR 2014-2020 již zcela jistě nebude možné vycházet z takto pozitivních makroekonomických dat jako v minulosti (jak z pohledu ČR, tak i z pohledu EU) a tento fakt bezpochyby značně ovlivní konečnou podobu tohoto strategického dokumentu na následující období.

Z výše zmíněných důvodů bych doporučoval zvolit pro následující programové období odlišné zaměření Národního rozvojového plánu. Globální cíl by měl být vzhledem ke svému širokému zaměření i zachování stávající kontinuity podobný předchozím globálním cílům, do značné míry je to podobné i v případě strategických cílů, které by měly být obsahově zaměřeny na shodné strategické oblasti. Nutnou změnu bych ale viděl v konkrétních nástrojích a postupech směřujících k požadovaným výsledkům (ty by bylo vhodné zvolit realističtěji). Příkladem je žádoucí snížení počtu operačních programů, kde při praktické realizaci docházelo k překrývání jejich zaměření a současně nebyla zajištěna ideální kooperace mezi jednotlivými operačními programy. Pro větší úspěšnost bude také nutné snížit administrativní náročnost projektů, která v prvních dvou programových obdobích často prakticky překrývala skutečný smysl realizace projektů. Důležitá je také větší transparentnost stanovených podmínek společně se zodpovědnějším přístupem řídicích orgánů.

Obsahově bych doporučoval, vzhledem k přetrvávající hospodářské krizi, zaměřit se více na prorůstové faktory, které by z dlouhodobého hlediska posunuly českou ekonomiku na vyšší výkonnostní úroveň. Především by se mělo jednat o podporu výzkumu, vývoje, inovací a jejich praktické využití, tzn. propojení oblastí výzkumu a výroby (spolupráce výzkumných ústavů s podnikatelskou sférou). S tím úzce souvisí i podpora terciárního vzdělávání, která je schopná v relativně krátkém časovém období prostřednictvím vysoce kvalifikované pracovní síly pozvednout výkonnost české ekonomiky. Celkově se jeví vhodné (kromě podpory dalších strategických oblastí, které musí být v následném Národním rozvojovém plánu zachovány) zvýšit investice do lidských zdrojů jakožto významného prorůstového faktoru české ekonomiky.

Z politického hlediska stály při zrodu obou dokumentů výlučně levicové vlády. Tvorba Národního rozvojového plánu 2014-2020 probíhá doposud plně v gesci vlád pravicových, čímž může být konečná podoba následného rozvojového plánu také ovlivněna. Praktické naplňování cílů NRP 2014-2020 ovšem bude, stejně jako doposud, především závislé na aktuální vládní politice a vládních prioritách, velice významný bude souběžně aktuální ekonomický vývoj v České republice. Tvorbu Národního rozvojového plánu České republiky na roky 2014-2020 ovlivní velká spousta faktorů, již nyní lze ale konstatovat, že jeho výsledná podoba bude značně rozdílná oproti předchozím dvěma Národním rozvojovým plánům.

Závěr

Národní rozvojové plány jsou základní strategické dokumenty České republiky, v nichž jsou určeny hlavní směry politiky hospodářské a sociální soudržnosti pro dané programové období. V případě ČR byly doposud vytvořeny dva tyto dokumenty, a to na programové období let 2004-2006 a 2007-2013.

Tyto zmiňované dokumenty mají shodnou strukturu, kterou reflektovala i tato práce. Podle provedené komparace jednotlivých kapitol zabývajících se postupně základní charakteristikou ČR, provedenou SWOT analýzou, určenými cíli, strategiemi, prioritními osami a operačními programy, bylo konstatováno, že zásadní rozdíly se v těchto Národních rozvojových plánech nevyskytují. V případě NRP 2007-2013 šlo do značné míry o přepracování a rozšíření původního Národního rozvojového plánu 2004-2006. Jedním ze zásadnějších rozdílů, vycházejících z těchto dokumentů, bylo rozšíření počtu operačních programů z původních pěti na aktuální počet dvaceti čtyř operačních programů. Dále bylo v práci konstatováno, že obsahové zaměření obou Národních rozvojových plánů bylo zvoleno racionálně, i když vlivem vnějších faktorů (například světová hospodářská krize) docházelo ke změnám ve struktuře alokace finanční pomoci ze strukturálních fondů a Kohezního fondu Evropské unie.

Tvorbu Národních rozvojových plánů ovlivnilo velké množství faktorů, přičemž nejpodstatnějším rozdílem mezi dvěma doposud vytvořenými plány byl status České republiky ve vztahu ke členství v Evropské unii. Tvorba následného Národního rozvojového plánu na roky 2014-2020 vychází z výrazně odlišných předpokladů a dá se tedy očekávat značně odlišné zaměření oproti předchozím dvěma Národním rozvojovým plánům České republiky.

Literatura

- [1] *Esfcr.cz*/ [online]. 2013 [cit. 2013-01-04]. Dostupné z: <http://www.esfcr.cz/>.
- [2] *Europa.eu* [online]. 2013 [cit. 2013-01-04]. Dostupné z: <http://europa.eu>.
- [3] *Euroskop.cz*/ [online]. 2013 [cit. 2013-01-04]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/>.
- [4] *Ex post evaluace Rámce podpory Společenství a jednotných programových dokumentů: manažerské shrnutí*. In: [online]. 2011 [cit. 2013-07-07]. Dostupné z: http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/4897cdc6-8d3d-40f7-8ff3-f5efe6723181/Ex-post-04-06_Manazerske-shrnuti_4897cdc6-8d3d-40f7-8ff3-f5efe6723181.pdf
- [5] MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Národní rozvojový plán 2004 – 2006* [online]. 2003 [cit. 2013-01-04]. Dostupné z: <http://www.esfcr.cz/file/3767/>.
- [6] MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Národní rozvojový plán 2007 – 2013* [online]. 2006 [cit. 2013-01-04]. Dostupné z: <http://strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy->

EU/Informace-o-fondech-EU/Dokumenty/Strategicke-dokumenty/Narodni-rozvojoy-plan-Ceske-republiky-2007-2013.

- [7] *Reforma čerpání peněz z fondů EU*. Dráčov: Fontes Rerum, 2010, 125 s. Sborník textů (Fontes Rerum). ISBN 978-80-86958-17-0.
- [8] *Smartadministration.cz* [online]. 2013 [cit. 2013-01-04]. Dostupné z: <http://www.smartadministration.cz>.
- [9] *Strukturalni-fondy.cz* [online]. 2013 [cit. 2013-01-04]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/>.