

Ing. Martin Mariš, PhD.

**MANAŽMENT ROZVOJA POLITIKY SÚDRŽNOSTI
V KRAJINÁCH VYŠEHRADSKEJ ŠTVORKY**

Nitra 2022

Názov: Manažment rozvoja politiky súdržnosti v krajinách Vyšehradskej štvorky

Autor: Ing. Martin Mariš, PhD. (10,17 AH)
Ústav regionalistiky a rozvoja vidieka
FEŠRR, SPU v Nitre

Recenzenti: doc. RNDr. Zuzana Haujduová, PhD.
Ekonomická univerzita v Bratislave
Fakulta podnikového manažmentu
Katedra financií

doc. Ing Roman Lacko, PhD.
Ekonomická univerzita v Bratislave
Obchodná fakulta, Výskumný inštitút obchodu a udržateľného podnikania

Schválila rektorka Slovenskej poľnohospodárskej univerzity v Nitre, dňa 25. 1. 2022
ako vedeckú monografiu.

Táto publikácia bola vytlačená na ekologickom papieri.



© M. Mariš, Nitra 2022

ISBN 978-80-552-2463-3

Abstrakt

Kohézna politika EÚ je považovaná za jeden z hlavných pilierov celého Európskeho spoločenstva so zameraním na podporu hospodárskej konvergenie a zmiernenia medziregionálnych rozdielov v členských krajinách EÚ. Predstavuje zástupnú politiku pre oblasť hospodársko-sociálnu, environmentálnu a regionálnu, integrujúc tieto čiastkové politiky do jedného celku. Počas svojho pôsobenia vynaložila enormné finančné prostriedky v podobe rôznych dotácií, grantových a návratných schém financovania za účelom podpory ekonomického rastu a tým pádom regionálneho rozvoja v členských krajinách EÚ. Výsledky tejto politiky sú prakticky už od jej vzniku stredobodom záujmu v očiach akademickej, odbornej i laickej verejnosti. Prístupy k manažmentu, programovaniu i implementácii kohéznej politiky sa počas jej existencie viackrát modifikovali za účelom zvýšenia jej efektívnosti a príspevku k rozvoju regiónov. V mnohých ohľadoch to naznačuje, že politika nepriniesla vo všetkých oblastiach presvedčivé výsledky a je nutné ju taktiež prispôbovať voči prebiehajúcim štrukturálnym a globalizačným zmenám. Predkladaná práca sa za využitia teoretických a empirických zdrojov skúmania pokúsila vo svojom obsahu zhodnotiť výsledky a dopady manažmentu kohéznej politiky na území krajín Vyšehradskej štvorky od obdobia ich vstupu do EÚ. Využila k tomu overený a rigorózný rámec skúmania, ktorého výsledkom je posúdenie dopadov implementácie kohéznej politiky v podobe jej príspevku k ekonomickému rastu a konvergenie regiónov na úrovni NUTS 2, krajín V4. Druhou záujmovou oblasťou predkladanej práce je posúdenie systému manažmentu kohéznej politiky a rozmach skúmaných medziregionálnych disparít v krajinách V4. Zo všeobecného hľadiska možno dosiahnuté výsledky práce zhodnotiť ako diferencované. Empiricky sa preukázal vplyv investičných dotácií EÚ (a teda kohéznej politiky) na ekonomický rast regiónov krajín V4 a takisto sa objavili aj určité náznaky hospodárskej konvergenie regiónov v rámci krajín V4. Avšak zároveň sa potvrdila aj naďalej rastúca sociálno-ekonomická nerovnováha medzi regiónmi. Paralelné pôsobenie týchto faktorov teda nemožno vylúčiť a možno konštatovať, že samotný ekonomický rast automaticky neznamená, že z neho „získavajú“ všetci a rovnako, čo znamená že rast vedie i k nerovnováhe.

Predkladaná práca prináša cenné výsledky pre odbornú i akademickú verejnosť so záujmovým zameraním na krajiny Vyšehradskej štvorky.

Kľúčové slová: Krajiny V4, kohézna politika, konvergenca, ekonomický rast, medziregionálne disparity, EŠIF, Európska únia

Abstract

EU cohesion policy is considered one of the main pillars of the European Community as a whole, focusing on promoting economic convergence and reducing interregional disparities in the EU Member States. It represents a pro-economic policy for the economic, social, environmental and regional fields, integrating these sub-policies into one whole. During its operation, it has spent enormous funds in various subsidies, grants and repayable funding schemes to support economic growth and thus regional development in EU member states. The results of this policy have practically been the focus of interest in the eyes of the academic, professional and laical public since its inception. Approaches to the management, programming, and implementation of cohesion policy have been modified several times during its existence to increase its effectiveness and contribution to the regions' development. In many ways, politics has not produced convincing results in all areas and must also be brought closer to the ongoing structural and globalization changes. In examining theoretical and empirical sources, the presented work has tried to evaluate the results and impacts of cohesion policy management in the Visegrad Four countries since their accession to the EU. It used a proven and rigorous research framework, which results in an assessment of the impact of the implementation of cohesion policy in the form of its contribution to economic growth and convergence of regions at the NUTS 2 level of the V4 countries. The second area of interest of the presented work is assessing the cohesion policy management system and the expansion of the investigated interregional disparities in the V4 countries. From a general point of view, the achieved results of the work can be evaluated as differentiated. The impact of EU investment subsidies (and thus cohesion policy) on the economic growth of the V4 regions has been empirically demonstrated, and there have also been some signs of economic convergence between the V4 regions. At the same time, however, the continuing growing socio-economic imbalances between the regions have been confirmed. Thus, the parallel action of these factors cannot be ruled out, and it can be stated that economic growth alone does not automatically mean that everyone "benefits" from it, and the same means that growth also leads to imbalances.

The presented work brings valuable results for the professional and academic public with interest in the landscape of the Visegrad Four.

Key words: V4 countries, cohesion policy, convergence, economic growth, interregional disparities, ESIF, European Union

Obsah

ZOZNAM SKRATIEK	7
ZOZNAM TABULIEK	8
ZOZNAM GRAFOV	9
ZOZNAM OBRÁZKOV	9
ZOZNAM PANELOV	9
ZOZNAM PRÍLOH	10
ZOZNAM SCHÉM	10
ÚVOD	11
Krajiny Vyšehradskej skupiny	11
POLITIKA SÚDRŽNOSTI EÚ ZA ÚČASTI KRAJÍN V4	14
Vývoj Európskej integrácie a kohézie vo vybraných témach	14
Zhodnotenie kohéznej politiky EÚ za účasti krajín V4 z pohľadu manažmentu a implementácie	18
Manažment implementácie kohéznej politiky v novom programovom období 2021 – 2027	21
Finančný manažment kohéznej politiky v programovom období 2021 – 2027	25
Manažérske zhodnotenie významu kohéznej politiky v EÚ	29
Manažérske vnímanie výsledkov kohéznej politiky EÚ	33
Medziregionálne disparity ako negatívum v manažmente rozvoja regiónov	40
MANAŽMENT ROZVOJA REGIÓNOV V KONTEXTE HOSPODÁRSKEJ REGIONALIZÁCIE	45
Teoretické prístupy k riešeniu problému medziregionálnych disparít	45
Neoklasická teória	45
Keynesiánska ekonómia	47
Neomarxistický prístup	48
Neoliberalná ekonómia	49
Inštitucionálne prístupy	51
Súčasnosť	52
Možnosti riadenia regionálnej politiky	55
Dôvody uskutočňovania regionálnej politiky	56
Nástroje regionálnej politiky	57
Regionálne disparity súčasnosti v krajinách EÚ	58
CIEĽ, MATERIÁL A METODIKA VEDECKEJ MONOGRAFIE	62
Hlavný cieľ a čiastkové ciele výskumu	62
Materiál výskumu	63

Metodické ukotvenie výskumu.....	64
Výber skúmanej vzorky, obdobia a popis objektívnej stránky vedeckého výskumu.....	65
Popis použitých modelov vo výskume a matematicko-štatistických metód skúmania, formulácia výskumnej hypotézy.....	66
VÝSLEDKY SKÚMANIA	72
Regionalizácia územia krajín V4.....	72
Maďarsko	78
Česká republika.....	78
Slovenská republika	78
Poľská republika	78
Regionálna politika krajín V4 v predstupovom období.....	79
Uplatňovanie kohéznej politiky v krajinách V4 po vstupe do EÚ	80
DOSIAHNUTÉ VÝSLEDKY A DISKUSIA	88
Intervenčná analýza	90
Ekonomický rast.....	99
Hospodárska konvergencia.....	105
Medziregionálne disparity	110
ZÁVERY A ODPORÚČANIA.....	116
SUMMARY	124
POUŽITÁ LITERATÚRA.....	132
PRÍLOHY.....	149

ZOZNAM SKRATIEK

EÚ – Európska únia

MMF – Medzinárodný menový fond

SB – Svetová banka

EHS – Európske hospodárske spoločenstvo

ESA – Európsky systém vedenia národných účtov

EŠIF – Európske štrukturálne a investičné fondy

ŠF – štrukturálne fondy

ERDF – Európsky fond pre rozvoj vidieka

CF – Kohézny fond

V4 – Vyšehradská štvorka

ESF – Európsky sociálny fond

ESF+ - Európsky sociálny fond+

NGEU - Fond EÚ novej generácie

NRP – Národný rozvojový plán

EAGF - Európsky poľnohospodársky a usmerňovací fond

EAFRD - Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka

EMFA - Európsky námorný, rybolovný a akvakultúrny fond

SPP – Spoločná poľnohospodárska politika

SARS-CoV-2 – nový koronavírus

HDP – Hrubý domáci produkt

HND – Hrubý národný dôchodok

HPH – Hrubá pridaná hodnota

THFK – tvorba hrubého fixného kapitálu

FMO – Funkčná mestská oblasť

ZOZNAM TABULIEK

- | | |
|------------|--|
| Tabuľka 1 | Porovnanie cieľov a nástrojov európskej štrukturálnej a kohéznej politiky medzi programovými obdobiami rokov 2000 – 2020 |
| Tabuľka 2 | Porovnanie cieľov a nástrojov európskej štrukturálnej a kohéznej politiky medzi programovými obdobiami rokov 2000 - 2020 |
| Tabuľka 3 | Rozdelenie regiónov z hľadiska miery spolufinancovania z EŠIF na roky 2021 – 2027 |
| Tabuľka 4 | Rozdelenie finančných prostriedkov medzi krajiny V4 z EŠIF na obdobie 2021 – 2027, v mil.€ |
| Tabuľka 5 | Rozdelenie krajín sveta podľa World Bank |
| Tabuľka 6 | Základné členenie regionálnych disparít |
| Tabuľka 7 | Prehľad teoretických prístupov k regionálnemu rozvoju |
| Tabuľka 8 | Prehľad ukazovateľov nerovnováhy |
| Tabuľka 9 | Klasifikácia sídiel podľa stupňa urbanizácie |
| Tabuľka 10 | Podiel populácie a výmery zastavaného územia podľa typu sídla, krajiny V4 |
| Tabuľka 11 | Priemerná veľkosť NUTS regiónov podľa počtu obyvateľov |
| Tabuľka 12 | Prehľad cieľov a očakávaných dopadov realizácie kohéznej politiky v krajinách V4 v programovom období 2007-2013 |
| Tabuľka 13 | Prehľad cieľov a očakávaných dopadov realizácie kohéznej politiky v krajinách V4 v programovom období 2014-2020 |
| Tabuľka 14 | Zaradenie regiónov na úrovni NUTS 2 krajín V4 podľa cieľov kohéznej politiky v programovom období 2007 – 2013 |
| Tabuľka 15 | Zaradenie regiónov na úrovni NUTS 2 krajín V4 podľa cieľov kohéznej politiky v programovom období 2014 – 2020 |
| Tabuľka 16 | Výsledky ukazovateľov nerovnováhy za krajiny V4 |

ZOZNAM GRAFOV

- Graf 1 Vývoj financovania európskej štrukturálnej a kohéznej politiky z fondov EÚ v mil.€ počas rokov 2000 – 2020
- Graf 2 Finančná alokácia spoločnej kohéznej politiky v programovom období 2021 - 2027
- Graf 3 Finančná alokácia pre fondy a programy na hospodárenie s prírodnými zdrojmi a životným prostredím v programovom období 2021 – 2027

ZOZNAM OBRÁZKOV

- Obrázok 1 Zobrazenie štvorcov odchýlok, FE model ekonomického rastu
- Obrázok 2 Zobrazenie štvorcov odchýlok, RE model ekonomického rastu
- Obrázok 3 Zobrazenie štvorcov odchýlok, POOLED OLS model ekonomického rastu
- Obrázok 4 Zobrazenie štvorcov odchýlok, FE model konvergencia
- Obrázok 5 Zobrazenie štvorcov odchýlok, RE model konvergencia
- Obrázok 6 Zobrazenie štvorcov odchýlok, POOLED OLS model konvergencia

ZOZNAM PANELOV

- Panel 1 Výsledky panelovej regresie pre meranie ekonomického rastu krajín V4, závislá premenná HDP/zamestnanec
- Panel 2 Výsledky panelovej regresie pre meranie hospodárskej konvergencie krajín V4, závislá premenná HDP/zamestnanec
- Panel 3 Vývoj indexov nerovnováhy za jednotlivé skúmané premenné v rokoch 2000 – 2020 v krajinách V4
- Panel 4 Výsledky zhlukovej analýzy aplikovanej na jednotlivé regióny krajín V4 na úrovni NUTS 2 podľa jednotlivých sledovaných premenných

ZOZNAM PRÍLOH

- Príloha 1 Prehľad literatúry venujúci sa hodnoteniu dopadov kohéznej politiky v EU
- Príloha 2 Prehľad prístupov regionálnej politiky
- Príloha 3 Administratívne členenie Maďarska
- Príloha 4 Administratívne členenie Českej republiky
- Príloha 5 Administratívne členenie Poľskej republiky
- Príloha 6 Administratívne členenie Slovenskej republiky
- Príloha 7 Prehľad Cieľov krajín V4 v rokoch 2004-2006
- Príloha 8 Prehľad Cieľov krajín V4 v rokoch 2007-2013
- Príloha 9 Prehľad Cieľov krajín V4 v rokoch 2014-2020
- Príloha 10 Prehľad OP Maďarska v programovom období 2004-2006, 2007-2013 a 2014-2020
- Príloha 11 Prehľad OP Českej republiky v programovom období 2004-2006, 2007-2013 a 2014-2020
- Príloha 12 Prehľad OP Slovenskej republiky v programovom období 2004-2006, 2007-2013 a 2014-2020
- Príloha 13 Prehľad OP Poľskej republiky v programovom období 2004-2006, 2007-2013 a 2014-2020
- Príloha 14 Výsledky panelovej regresie pre meranie hospodárskej konvergencie krajín V4, závislá premenná HDP/obyvateľ

ZOZNAM SCHÉM

- Schéma 1 Manažment kohéznej politiky EÚ na medzinárodnej, národnej a regionálnej úrovni

ÚVOD

Krajiny Vyšehradskej skupiny

Korene vzniku tohoto neformálneho zoskupenia štyroch stredoeurópskych krajín sú hlbšie ako si možno myslíme. Už v roku 1335 bol hrad Vyšehrad, vtedajšie sídlo kráľov Uhorska, dejiskom stretnutia poľského, českého a uhorského kráľa. Jeho účastníci sa dohodli, že budú úzko spolupracovať na poli politiky a obchodu, čím svojich podstatne neskorších nástupcov inšpirovali na odštartovanie úspešnej stredoeurópskej iniciatívy.

Názvom Vyšehradská štvorka sa neoficiálne označujú štyri stredoeurópske postkomunistické krajiny Česká republika, Maďarská republika, Poľská republika a Slovenská republika (ďalej len ako krajiny V4). Skupina sa pôvodne nazývala Vyšehradskou trojkou; štvorka sa z nej stala v dôsledku rozdelenia Českej a Slovenskej federatívnej republiky v roku 1993.

Revolučná vlna v roku 1989 priniesla okrem iného aj hlbokú zmenu v oblasti priestorového usporiadania Európy (Bialasiewicz, 2003). V úsilí „posunúť sa“ od pôvodných rozhovorov a zanechať histórii staré nedorozumenia tohoto regiónu sa politickí predstavitelia krajín strednej a východnej Európy rozhodli zamerať na celkovo nový koncept spolupráce (Schmidt, 2016).

Základným kameňom novej spolupráce krajín V4 sa stala deklarácia o úzkej spolupráci svojich troch (dnes štyroch) krajín na ceste k európskej integrácii, ktorá bola podpísaná v roku 1991 v severomaďarskom meste Vyšehrad.

Bauerová (2018) uvádza, že integračné úsilie krajín V4 do štruktúr EÚ a NATO boli definované ako hlavné ciele tohoto zoskupenia. Zároveň však dodáva, že vstup do EÚ pre tieto krajiny neznamenal koniec spolupráce či koordinácie na úrovni krajín V4. Skupina V4 predstavuje platformu prostredníctvom ktorej sa oveľa ľahšie dajú implementovať spoločné politiky na úrovni EÚ a zároveň (V4 platforma) funguje ako nástroj pre formulovanie spoločných záujmov mimo Európskych štruktúr. Napriek relatívne jasne stanoveným cieľom týchto krajín v rámci zoskupenia V4, Kuzelewska et al. (2015) hodnotí celkový prínos spolupráce v rámci V4 ako „skromný“. Medzi najvýznamnejšie úspechy spolupráce zaraďuje Stredoeurópsku dohodu o voľnom obchode z roku 1993 a vytvorenie tzv. Vyšehradského fondu v roku 2000 pre udeľovanie grantov a štipendií na podporu vedy, kultúry a vzdelávania. Podľa ich názoru krajiny V4 neboli schopné sa dohodnúť na užšej spolupráci v oblasti viacerých

projektov (infraštruktúra, modernizácia armády) a ani ich dotiahnuť dokonca. Navyše krajiny V4 nehovoria ani jedným „hlasom“ na úrovni EÚ či NATO, a často sa vnímajú ako konkurenti napríklad v oblasti zahraničných investícií.

Zoskupenie krajín V4 nemá žiaden inštitucionálny rámec či iné formálne štruktúry. Fungovanie krajín V4 je založené na zabehnutých procesoch: rotujúce jedno ročné predsedníctvo a pravidelné schôdzky oficiálnych predstaviteľov na prezidentskej, premiárskej či ministerskej úrovni. V poslednom období sa však v rámci krajín V4 vytvorila hustá sieť vzťahov a kontaktov medzi rôznymi aktérmi v súkromnom a občianskom sektore (Nič, 2016). Ako však pripomína (Kořan, 2012 in Cabada a Waisová 2018) krajiny V4 po roku 2009 zmenili svoj štýl skôr „defenzívnej“ politiky smerom k viac pro-aktívnemu prístupu stať sa jedným z potrebných a energizujúcich faktorov v projekte Európskej integrácie. V tejto súvislosti charakterizuje tri jasne deklarované ciele ktoré krajiny V4 integrovali do svojej politiky: 1) podpora rozširovania EÚ o ďalšie krajiny východnej a juhovýchodnej Európy; 2) podpora východnej dimenzie Európskeho susedstva a politiky; 3) spoločná vízia regionálnej energetickej politiky.

V oblasti prístupu krajín V4 k vyjednávaniu o finančnom rámci spoločnej kohéznej politiky EÚ si Marcon (2014) všima niekoľko podstatných rozdielov. V rámci predvstupového obdobia, vyjednávacie proces hodnotí ako „chabý“, alebo neexistujúci – proces bol vedený prístupom „zhora-nadol“ pričom EÚ bola hodnotená ako „ustanoviteľ pravidiel“. Puşcaş (2014) vysvetľuje, že proces predvstupového vyjednávania prebieha na základe výmeny *pozičných dokumentov (vyjednávajúce pozície)* medzi kandidujúcou krajinou a EÚ. Dôležitou súčasťou vyjednávania je prijatie *acquis communautaire* čo predstavuje zosúladenie národnej legislatívy kandidujúcej krajiny so súborom právnych predpisov EÚ. Ide celkovo o 31 kapitol (dnes je to 35 kapitol) *acquisu*. Ako Puşcaş (2014) dodáva, stav pripravenosti kandidujúcich krajín je rozdielny, niektoré kapitoly v rámci *acquisu* označuje ako relatívne „ľahké“, napr. (Výskum a vývoj, Vzdelávanie, Štatistika) iné sú zložitejšie, napr. (Colná únia, Obchodné právo, Finančná kontrola) a niektoré kapitoly predstavujú vážne problémy ako napr. (Daňový zákonník, Energetika, Poľnohospodárstvo, Životné prostredie, atp.).

Ako Marcon (2014) dopĺňa, v prípade viacročného finančného rámca kohéznej politiky na roky 2014 – 2020 bol prístup krajín V4 oveľa aktívnejší: na úrovni verejnej správy a regionálnej politiky vzniklo viacero výborov za účelom vzájomnej koordinácie krokov pri vyjednávani o finančnom rámci kohéznej politiky. Krajiny V4 si presadzovali relatívne spoločné záujmy pri vyjednávani o výške príspevku na SPP a vyslovovali sa proti redukcii

rozpočtu spoločnej kohéznej politiky. Rovnako mali tiež záujem ostať „čistými príjemcami“ z rozpočtov spoločnej kohéznej politiky. Rozdielne záujmy mali len v prípade stanovovania cieľov pre financovanie z rozpočtov kohéznej politiky. Tieto ciele vo všeobecnosti predstavovali regionálne ekonomické politiky, ktorými adresovali riešenie svojich ekonomických problémov.

Autor:
Ing. Martin Mariš, PhD.

Názov:
MANAŽMENT ROZVOJA POLITIKY SÚDRŽNOSTI
V KRAJINÁCH VYŠEHRADSKEJ ŠTVORKY

Vydavateľ: Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre

Vydanie: prvé

Náklad: 100

Rok vydania: 2022

AH – VH: 10,17 – 10,44

Neprešlo redakčnou úpravou vo Vydavateľstve SPU.

ISBN 978-80-552-2463-3