

**KONZERVATÍVNY
INŠTITÚT
M. R. ŠTEFÁNKA**
M. R. STEFANIK
CONSERVATIVE
INSTITUTE

**Eurofondy a regionálne rozdiely na Slovensku.
Prípad priority Lokálna infraštruktúra (2004-2006)**

Dušan Sloboda

Obsah

- I. Úvod
- II. Legislatívny rámec
- III. Operačný program Základná infraštruktúra a jeho priorita Lokálna infraštruktúra
- IV. Distribúcia eurofondov v rámci priority Lokálna infraštruktúra do okresov SR (2004-2006)
- V. Mechanizmus rozdeľovania eurofondov z priority Lokálna infraštruktúra a súvisiace riziká korupcie a klientelizmu
- VI. Zhrnutie
- VII. Zdroje



Trust for Civil Society
in Central & Eastern Europe

Táto štúdia vznikla v rámci projektu *Eurofunds Watchdog – znižovanie rizika korupcie prostredníctvom monitorovania projektov financovaných z fondov EÚ*, ktorý Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika realizuje vďaka finančnej podpore Trustu pre občiansku spoločnosť v strednej a východnej Európe (Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe).

I. Úvod

„Na podporu svojho celkového harmonického vývoja únia rozvíja a uskutočňuje činnosti vedúce k posilňovaniu svojej hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti. Únia sa najmä zameriava na znižovanie rozdielov medzi úrovňami rozvoja rôznych regiónov a zaostalosti najviac znevýhodnených regiónov,“ tak znie jeden z vágne formulovaných utopických cieľov EÚ. A odhodlanie plniť ho nechýba ani našim politikom, či už sa považujú za pravicu alebo ľavicu.

„Vláda bude vytvárať rámcové podmienky pre zastavenie narastania regionálnych rozdielov a ich postupné znižovanie,“ stanovila si vláda Mikuláša Dzurindu vo svojom programovom vyhlásení v roku 2002. Vláda označovaná za pravicovú tak len prebrala rétoriku, ktorá je v kurze v EÚ. Plynule na ňu v snahách znižovať regionálne rozdiely deklaratívne nadväzuje i vláda Roberta Fica, v ktorej má dominantné postavenie premiérova strana Smer hlásiaca sa k ľavici, keďže vláda si vo svojom programovom vyhlásení v roku 2006 vo vzťahu k regiónom určila, že sa bude snažiť *„odstraňovať stále rastúce regionálne rozdiely,“* a keďže podľa nej *„obavy z celkovej sociálnej situácie, nezamestnanosti a istôt do budúcnosti nevyrieši žiadna zázračná sila voľného trhu, trh bez súhry so štátom tieto obavy len prehĺbi,“* prednosť budú mať *„také výdavky resp. programy, ktoré budú kľúčové pre rast výkonnosti ekonomiky, pokles nezamestnanosti a odstraňovanie regionálnych rozdielov.“*

Cieľom predkladanej štúdie je analýza prerozdelenia zdrojov pre schválené projekty v rámci Lokálnej infraštruktúry, teda jednej z priorít operačného programu Základná infraštruktúra počas skráteného programovacieho obdobia 2004-2006. Všimneme si, do ktorých regiónov smerovali eurofondy a či ich prerozdelenie môže byť v prospech znižovania regionálnych rozdielov. Porovnáme výšku príspevkov, ktoré Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR z eurofondov a štátneho rozpočtu poskytlo na realizáciu projektov žiadateľom do jednotlivých okresov, prepočítame ich pomerne na počet obyvateľov a dáme ich do vzťahu k miere evidovanej nezamestnanosti ako dostupnému porovnávaciemu ukazovateľu úrovne rozvoja regiónov. Následne sa v štúdiu venujeme i mechanizmu prerozdelenia eurofondov a rizikám korupcie a klientelizmu s týmto procesom súvisiacim.

II. Legislatívny rámec

Regionálna politika EÚ, ktorej cieľom je vyrovnanie regionálnych rozdielov, a to najmä za pomoci využívania finančných nástrojov v podobe prerozdelenia eurofondov (medzi nimi i Európskeho fondu regionálneho rozvoja (ERDF)), má svoj základ v *Zmluve o Európskej únii*, definovaný nasledovne:

HLAVA XVII HOSPODÁRSKA A SOCIÁLNA SÚDRŽNOSŤ

Článok 158

Na podporu celkového harmonického rozvoja Spoločenstvo rozvíja a uskutočňuje činnosti vedúce k posilneniu hospodárskej a sociálnej súdržnosti.

Spoločenstvo sa predovšetkým zameriava na znižovanie rozdielov medzi úrovňami rozvoja v jednotlivých regiónoch a zaostalosti v najviac znevýhodnených regiónoch alebo ostrovoch, vrátane vidieckych oblastí.

Článok 159

Členské štáty riadia a koordinujú svoje hospodárske politiky tak, aby dosiahli aj ciele uvedené v článku 158. Formulovanie a uskutočňovanie politík a činností Spoločenstva a uplatňovanie vnútorného trhu prihliada na ciele uvedené v článku 158 a prispieva k ich dosiahnutiu. **Spoločenstvo podporuje dosiahnutie týchto cieľov aj prostredníctvom štrukturálnych fondov** (Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu – sekcie usmerňovania, Európskeho sociálneho fondu, **Európskeho fondu pre regionálny rozvoj**), Európskej investičnej banky a ďalších finančných nástrojov.

Článok 160

Zámerom Európskeho fondu pre regionálny rozvoj je, aby svojou účasťou na rozvoji a štrukturálnych zmenách v zaostávajúcich regiónoch a pri premene upadajúcich priemyselných oblastí pomohol odstraňovať hlavné regionálne rozdiely v Spoločenstve.

Pre účely realizácie regionálnej politiky EÚ v programovacom období 2000-2006 bol legislatívny rámec pre podmienky prerozdelenia eurofondov ďalej špecifikovaný v nariadení Rady (ES) č. 1260/1999 zo dňa 21. júna 1999 ustanovujúcom všeobecné ustanovenia o štrukturálnych fondoch a v ostatných naň nadväzujúcich a dopĺňajúcich právnych aktoch.

V prostredí Slovenska tvorí právny základ pre výkon regionálnej politiky okrem nariadení EÚ, ktoré sme povinní implementovať, najmä zákon č. 503/2001 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov, v ktorom je podpora regionálneho rozvoja a zmiernenie existujúcich regionálnych rozdielov definované nasledovne:

DRUHÁ ČASŤ **PODPORA REGIONÁLNEHO ROZVOJA**

§ 3

Hlavné ciele podpory regionálneho rozvoja

(1) **Hlavné ciele** podpory regionálneho rozvoja sú:

- a) **zabezpečiť vyvážený hospodársky rozvoj a sociálny rozvoj Slovenskej republiky,**
- b) **odstrániť alebo zmierniť rozdiely v úrovni hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja regiónov,**
- c) **zabrániť vzniku nových oblastí s nízkou ekonomickou výkonnosťou a životnou úrovňou obyvateľov,**
- d) **trvalo udržať hospodársky rozvoj a sociálny rozvoj regiónov.**

§ 4

Podporované regióny

(1) **Podporované regióny** podľa sú:

- a) **hospodársky slabé regióny, ktoré podľa ukazovateľov hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja vykazujú podstatne nižšiu úroveň rozvoja, ako je priemerná úroveň v Slovenskej republike; určujú ich ukazovatele charakterizujúce najmä trh práce, úroveň a štruktúru hospodárstva, príjmy samosprávnych krajov, obcí a obyvateľov žijúcich na ich území, ako aj hustotu osídlenia,**
- b) **regióny s nepriaznivou štruktúrou, v ktorých sú sústredené negatívne dôsledky štrukturálnych zmien, dochádza v nich k útlmu odvetví a výrobných podnikov a k rastu nezamestnanosti; určujú ich ukazovatele charakterizujúce najmä trh práce a rozvoj podnikania.**

III. Operačný program Základná infraštruktúra a jeho priorita Lokálna infraštruktúra

Operačný program Základná infraštruktúra

Zameraním a cieľom Operačného programu Základná infraštruktúra (OP ZI) je zvýšenie ekonomického potenciálu regiónov Slovenska prostredníctvom podpory verejnej infraštruktúry. Pre čerpanie podpory z programu sú oprávnené územia siedmich samosprávnych krajov Slovenska a to: Trnavského, Trenčianskeho, Nitrianskeho, Žilinského, Banskobystrického, Prešovského a Košického kraja. OP ZI je spolufinancovaný z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (ERDF),¹ z ktorého bolo pre operačný program na obdobie 2004-2006 vyčlenených z ERDF 422 363 452 eur v bežných cenách. Cieľom programu je podporovať vyrovnaný regionálny rozvoj na Slovensku a podporovať sociálnu integráciu ekonomicky znevýhodnených komunít. Riadiacim orgánom OP ZI je Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (MVR SR).

Globálnym cieľom OP ZI je „podporiť vyvážený regionálny rozvoj prostredníctvom zvyšovania konkurencieschopnosti regiónov“.

Špecifickými cieľmi OP ZI sú:

- a) modernizácia a rozvoj dopravnej infraštruktúry*
- b) zlepšenie stavu environmentálnej infraštruktúry*
- c) **budovanie a rozvoj lokálnej infraštruktúry***

Kľúčové priority v rámci OP ZI sú nasledovné:²

Priorita 1: Dopravná infraštruktúra (realizovaná v pôsobnosti MDPT SR)

Priorita 2: Environmentálna infraštruktúra (realizovaná v pôsobnosti MŽP SR)

Priorita 3: Lokálna infraštruktúra (realizovaná v pôsobnosti MVR SR)³

¹ Jednou zo základných úloh ERDF je podľa príslušného nariadenia „podporovať regionálny rozvoj.“ ERDF bol založený v roku 1975 v súvislosti s prístupom Veľkej Británie k ES ako kompromis. Keďže v Londýne prevládali námitky voči vtedajšej podobe Spoločnej poľnohospodárskej politiky, ktorá by spôsobovala pre ostrovanov výrazné straty vo vzájomnej rozpočtovej pozícii s ES, ako kompenzáciu preto bola navrhnuté založenie ERDF. Ten mal slúžiť na redistribúciu časti príspevku najmä tých členských krajín, ktoré platili do spoločného rozpočtu ES, avšak neprofitovali významne z európskych agrodotácií, späť do členských krajín, presnejšie do tzv. zaostávajúcich regiónov (od začiatku teda išlo o nezmyselnú recykláciu verejných zdrojov). Tu kdesi začala púť systematickej regionálnej politiky na celoeurópskej úrovni ako nového konceptu. Konceptu, s ktorým mali Briti skúsenosti už od začiatku 30. rokov 20. stor., kedy vláda vo Veľkej Británii začala v súvislosti s veľkou hospodárskou krízou prijímať kroky so zámerom zmierňovať ekonomické a sociálne rozdiely medzi regiónmi (Sloboda 2005).

² <http://www.strukturalnefondy.sk>

³ Základom pre spomenuté tri priority v rámci OP ZI boli pôvodne tri samostatné operačné programy (Priorita 1 – SOP Doprava a telekomunikácie, Priorita 2 – SOP Životné prostredie a Priorita 3 – ROP Slovensko), ktoré pôvodne SR navrhovala v rámci programovacieho obdobia 2004-2006, avšak po negotiaciach s Európskou komisiou (EK) na základe pripomienok EK došlo k ich zlúčeniu do jedného operačného programu (OP ZI) s riadiacim orgánom na MVR SR a tromi sprostredkovateľskými orgánmi (MDPT SR, MŽP SR a MVR SR). Vzhľadom na to, že základom pre prioritu Lokálna infraštruktúra bol pôvodne navrhovaný samostatný ROP Slovensko na roky 2004-2006, priamym nasledovníkom tejto priority v začínajúcom programovacom období 2007-2013 bude Regionálny operačný program na roky 2007-2013.

Priorita Lokálna infraštruktúra

Príspevok ERDF pre Prioritu 3 OP ZI na roky 2004-2006 predstavuje 95 160 084 eur, pričom v rokoch 2004-2006 bolo v rámci tejto priority prijatých 2 083 žiadostí o nenávratný finančný príspevok v sume 35 932 194 425 Sk, z toho bolo schválených 860 žiadostí v sume 4 598 719 335 Sk.⁴

V rámci priority Lokálna infraštruktúra boli podporované projekty v rámci štyroch nasledovných opatrení:

Opatrenie 3.1.: Budovanie a rozvoj občianskej infraštruktúry pre regionálny rozvoj

Podopatrenie 3.1.1.: Budovanie a rozvoj školskej infraštruktúry⁵

Podopatrenie 3.1.2.: Budovanie a rozvoj zdravotníckej infraštruktúry⁶

Podopatrenie 3.1.3.: Budovanie a rozvoj sociálnej infraštruktúry⁷

Podopatrenie 3.1.4.: Budovanie a rozvoj kultúrnej infraštruktúry⁸

Opatrenie 3.2.: Budovanie a rozvoj informačnej spoločnosti pre verejný sektor⁹

Opatrenie 3.3.: Budovanie a rozvoj inštitucionálnej infraštruktúry v oblasti regionálnej politiky¹⁰

Opatrenie 3.4.: Renovácia a rozvoj obcí¹¹

⁴ Behul (2007)

⁵ Medzi podporované aktivity patrí napr.: rekonštrukcia a modernizácia školských zariadení

⁶ Medzi podporované aktivity patrí napr.: rekonštrukcia a modernizácia zdravotníckych zariadení

⁷ Medzi podporované aktivity patrí napr.: rekonštrukcia a renovácia budov v kompetencii Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR; zabezpečenie prístupu do kontaktných centier pre sprostredkovanie zamestnania pre telesne postihnutých a matky s deťmi; rekonštrukcia a inštalácia vybavenia v priestoroch pre poradenstvo pre vstup na trh práce.; zlepšenie životných podmienok ľudí v zariadeniach sociálnej starostlivosti.

⁸ Medzi podporované aktivity patrí napr.: obnova a oprava historicky cenných budov a objektov pre kultúru; obnova siete pracovísk, laboratórií, dielní pre účel fyzickej záchrany a ochrany kultúrneho dedičstva a obnova priestorov pre prezentáciu a poskytovanie služieb v oblasti kultúry; vybudovanie integrovaného navigačného systému a informačných prístenných tabulí pre účel lepšej prezentácie a atraktivity územia, jeho kultúrneho a prírodného dedičstva; zlepšenie prístupu a vstupu do budov vrátane ich bezprostredného okolia; zlepšenie energetickej efektívnosti budov.

⁹ Medzi podporované aktivity patrí napr.: umožniť využívanie najvhodnejšej telekomunikačnej infraštruktúry pre prístup na Internet a vylepšenie interných počítačových sietí vo vybraných prípadoch vo verejnom sektore (nemocnice, úrady miestnej štátnej správy, školy, knižnice, spoločenské centrá); zvýšenie počtu VPBI (Verejných prístupových bodov k Internetu); rozšírenie prístupu na Internet do vzdelávacích inštitúcií; vylepšenie informačných a komunikačných zariadení pre poskytovateľov zdravotnej starostlivosti a zariadenia zdravotnej starostlivosti; rozvoj centrálného verejného portálu, ako aj rozvoj špecifických služieb pre regióny; pilotný projekt on-line sociálnych dávok; podpora on-line služieb verejného obstarávania; rozvoj regionálneho digitálneho obsahu; podpora kampaní na zvyšovanie povedomia o informačnej spoločnosti.

¹⁰ Medzi podporované aktivity patrí napr.: vypracovanie regionálnych a subregionálnych stratégií - plánov miestneho rozvoja, miestnych akčných plánov, plánov územného rozvoja miest a obcí, koncepcií rozvoja samosprávneho kraja; náklady na štúdie, analýzy, posudky relevantné pre prípravu stratégií; vytváranie sietí umožňujúcich výmenu informácií, skúseností, odporúčaných postupov medzi verejnými subjektmi; posilnenie administratívnych kapacít o pracovníkov zodpovedných na miestnej a regionálnej úrovni za regionálny rozvoj; podpora aktivít realizovaných v rámci Fondu sociálneho rozvoja po línii tzv. inkluzívnych partnerstiev.

¹¹ Medzi podporované aktivity patrí napr.: príprava plánov rozvoja obcí; rekonštrukcia a modernizácie budov, stavieb a objektov historického a kultúrneho významu a ich okolia; úprava verejných priestranstiev, parkov, chodníkov a rekreačných zón; rekonštrukcia vodovodov, plynovodov a kanalizácie a pripojenie na ich siete; rekonštrukcia remeselných dvorov podporujúcich oživenie tradičných remesiel; zlepšenie vzhľadu ulíc, napr. úprava chodníkov, verejného osvetlenia; obnova turistických, cykloturistických a náučných trás; rekonštrukcia miestnych ciest a mostov.

Oprávnenosť na čerpanie prostriedkov majú subjekty v rámci všetkých krajov SR s výnimkou Bratislavského kraja, teda územie definované ako tzv. cieľ 1 v rámci *nariadenia Rady (ES) č. 1260/1999* nasledovne:

Geografické kritériá pre prioritné ciele

Článok 3

Cieľ 1

1. Regióny, na ktoré sa vzťahuje cieľ 1, sú tie regióny, ktoré zodpovedajú úrovni II nomenklatury územných štatistických jednotiek (NUTS úroveň II), ktorých HDP na obyvateľa meraný paritou kúpnej sily a vypočítaný na základe údajov Spoločenstva za posledné tri roky dostupných k 26. marcu 1999, je menší ako 75% priemeru Spoločenstva.

Ako koneční prijímatelia, teda oprávnení žiadatelia o spolufinancovanie projektov z eurofondov v rámci priority Lokálna infraštruktúra, boli určené najmä subjekty verejného sektora resp. i organizácie mimovládneho (tzv. tretieho) sektora, a to nasledovne:

- samosprávne kraje,
- obce a mestá,
- združenia miest a obcí,
- štátna správa,
- neziskové organizácie,
- nadácie.

Eurofondy tak predstavujú okrem verejných financií prerozdeľovaných cez štátny rozpočet ďalší významný kanál, prostredníctvom ktorého prúdia do verejného sektora verejné zdroje. Po vyše pätnástich rokoch od začiatku transformácie spoločnosti a ekonomiky smerom od centrálne riadeného hospodárstva s dominantným štátnym vlastníctvom k spoločnosti založenej na slobodnej výmene v rámci voľného trhu a privátnom vlastníctve tak eurofondy prispievajú k opätovnému rastu váhy verejného sektora – štátu a samosprávy – v spoločnosti. EÚ a štát si navyše „poisťujú investície“ prúdiace do verejného sektora (do jeho vlastníctva) v podobe eurofondov a i v rámci zmlúv o poskytnutí nenávratného finančného príspevku, ktoré koneční prijímatelia príspevkov na spolufinancovanie projektov uzatvárajú s príslušným ministerstvom ako riadiacim orgánom (RO), zväčša nasledovne:

Prijímateľ je oprávnený previesť vlastnícke právo k akejkoľvek časti projektu počas jeho realizácie a 5 rokov po skončení realizácie (ďalej len „prevod vlastníckeho práva“) výlučne na základe predchádzajúceho písomného súhlasu RO. V písomnom súhlase môže RO určiť podmienky, ktoré je prijímateľ povinný pri prevode vlastníckeho práva dodržať. V prípade, ak prijímateľa bez uvedeného písomného súhlasu prevedie vlastnícke právo, alebo ak nedodrží podmienky, ktorých dodržanie si RO v písomnom súhlase vymieni, ide o závažné porušenie zmluvy.

IV. Distribúcia eurofondov v rámci priority Lokálna infraštruktúra do okresov SR (2004-2006)

Vstupom do EÚ sa Slovensko zaviazalo implementovať na svojom území regionálnu politiku EÚ, a tým pádom tiež sledovať regionálne rozdiely najmä pomocou ukazovateľov výšky hrubého domáceho produktu (HDP)¹² a miery nezamestnanosti. S týmito indikátormi regionálnych disparít sa preto stretávame najčastejšie.¹³

Napriek zvýšenému dopytu po regionálne orientovaných štúdiách, či už v predvstupovom období alebo po pristúpení k EÚ, problémom ostáva dostupnosť relevantných (a aktuálnych) štatistických údajov na úrovni NUTS III a nižšej. Základnými územnými jednotkami pre sledovanie regionálnych rozdielov v súvislosti s realizáciou regionálnej politiky EÚ na Slovensku sú kraje, teda úroveň NUTS III. S ohľadom na dostupnosť dát a možnosti štatistiky na strane jednej, ale i nevhodnosť aktuálne platného územného členenia SR na úrovni krajov na strane druhej, by však východzu úrovňou mala byť nižšia hierarchická úroveň NUTS IV (okresy) či NUTS V (obce).¹⁴

Pre potreby tejto štúdie sme sa preto rozhodli rozdiely medzi jednotlivými regiónmi SR porovnávať na úrovni okresov. Avšak, keďže na úrovni okresov nie je štatisticky sledovaný a vyhodnocovaný indikátor HDP, použili sme ukazovateľ miery evidovanej nezamestnanosti ako jeden zo základných ukazovateľov trhu práce. Keďže cieľom štúdie je poukázať na distribúciu eurofondov počas obdobia rokov 2004-2006, využili sme štatistické dáta o miere evidovanej nezamestnanosti k 31.12.2005.¹⁵

Miera evidovanej nezamestnanosti na úrovni okresov

V sledovanom čase bola v 37 okresoch Slovenska nadpriemerná miera nezamestnanosti, teda vyššia než 11,4% (priemer za SR k 31.12.2005), pričom v 13 okresoch dosahovala nezamestnanosť viac než 20% (ide výlučne o okresy Banskobystrického, Košického a Prešovského kraja). Zvyšných 42 okresov krajiny vykazovalo podpriemernú mieru nezamestnanosti, pričom v 11 z nich bola nezamestnanosť max. na úrovni 5% (patria sem všetky okresy Bratislavského kraja¹⁶ a tri okresy Trenčianskeho kraja). Konkrétne údaje o miere nezamestnanosti v jednotlivých okresoch obsahuje tab. č. 1, priestorový obraz pomáha dotvoriť mapa č. 1.

¹² Zväčša meraného v prepočte na obyvateľa (per capita) v parite kúpnej sily (PPS)

¹³ Zaužívaným indikátorom sledovania regionálnych disparít sa venujeme podrobnejšie v inej práci (viď Sloboda 2006).

¹⁴ Za najvhodnejšiu úroveň územných jednotiek pre sledovanie regionálnych disparít však považujeme funkčné mestské regióny (potenciálna úroveň NUTS IV) resp. mikroregióny (municipality ako potenciálna úroveň NUTS V), ktoré predstavujú z hľadiska vnútorných väzieb homogénnejší a previazanejší typ nodálnych regiónov.

¹⁵ Vychádzame pritom z metodiky Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVR), ktorá je založená na evidencii disponibilných nezamestnaných. Miera evidovanej nezamestnanosti podľa metodiky ÚPSVR sa počíta z disponibilného počtu evidovaných nezamestnaných, je teda očistená od zložky dobrovoľne nezamestnaných a „odradených“ od evidencie na úradoch práce.

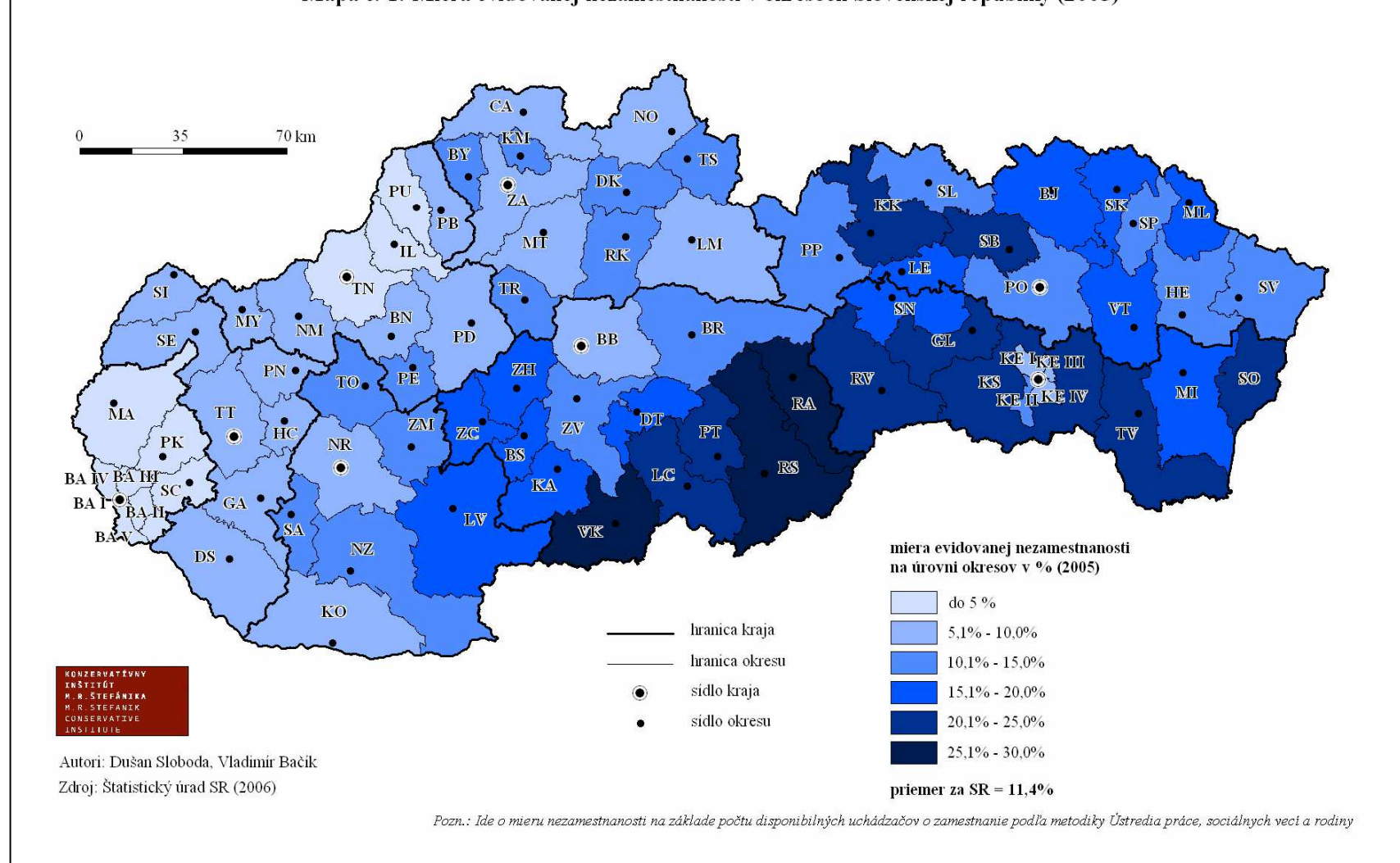
¹⁶ Subjekty v okresoch Bratislavského kraja však na rozdiel od zmienovaných okresov Trenčianskeho kraja nie sú oprávnené žiadať o podporu projektov z priority Lokálna infraštruktúra vzhľadom na to, že HDP na obyvateľa meraný paritou kúpnej sily je v Bratislavskom kraji je vyšší ako 75% priemeru EÚ.

Tab. č. 1: Miera evidovanej nezamestnanosti v okresoch Slovenskej republiky (2005)

P. č.	Okres	Miera nezamestnanosti (31.12.2005) v %	P. č.	Okres	Miera nezamestnanosti (31.12.2005) v %	P. č.	Okres	Miera nezamestnanosti (31.12.2005) v %	P. č.	Okres	Miera nezamestnanosti (31.12.2005) v %
1	Rimavská Sobota	29,2	21	Spišská Nová Ves	16,9	41	Stará Ľubovňa	10,8	61	Banská Bystrica	7,4
2	Revúca	28,1	22	Žiar nad Hronom	16,3	42	Tvrdošín	10,7	62	Dunajská Streda	7,4
3	Veľký Krtíš	25,6	23	Svidník	16,1	43	Košice II	10,7	63	Galanta	6,6
4	Kežmarok	24,4	24	Bardejov	16,0	44	Ružomberok	10,6	64	Myjava	6,3
5	Trebišov	24,2	25	Levice	15,7	45	Topoľčany	10,1	65	Žilina	6,3
6	Rožňava	23,8	26	Brezno	15,0	46	Košice III	9,9	66	Trnava	6,1
7	Sobrance	22,5	27	Prešov	15,0	47	Námestovo	9,8	67	Nové Mesto nad Váhom	5,8
8	Košice - okolie	21,5	28	Snina	15,0	48	Komárno	9,7	68	Piešťany	5,5
9	Sabinov	21,1	29	Stropkov	14,0	49	Senica	9,6	69	Púchov	5,0
10	Poltár	20,9	30	Šaľa	12,9	50	Čadca	9,6	70	Malacky	4,8
11	Lučenec	20,3	31	Turčianske Teplice	12,9	51	Liptovský Mikuláš	9,4	71	Ilava	4,1
12	Gelnica	20,3	32	Bytča	12,8	52	Košice I	9,2	72	Trenčín	3,5
13	Žarnovica	20,0	33	Nové Zámky	12,3	53	Bánovce nad Bebravou	9,1	73	Pezinok	3,5
14	Krupina	18,6	34	Kysucké Nové Mesto	12,1	54	Prievidza	8,9	74	Senec	3,3
15	Michalovce	18,5	35	Dolný Kubín	12,0	55	Martin	8,9	75	Bratislava V	2,4
16	Vranov nad Topľou	18,3	36	Humenné	12,0	56	Košice IV	8,8	76	Bratislava III	2,1
17	Banská Štiavnica	18,2	37	Poprad	11,9	57	Nitra	8,7	77	Bratislava II	2,1
18	Detva	18,1	38	Zvolen	11,3	58	Považská Bystrica	8,5	78	Bratislava I	2,0
19	Medzilaborce	17,1	39	Partizánske	11,2	59	Hlohovec	8,4	79	Bratislava IV	1,8
20	Levoča	17,1	40	Zlaté Moravce	11,1	60	Skalica	8,2	SR spolu		11,4

Zdroj: Štatistický úrad (2006)

Mapa č. 1: Miera evidovanej nezamestnanosti v okresoch Slovenskej republiky (2005)



Distribúcia eurofondov z priority Lokálna infraštruktúra do jednotlivých okresov¹⁷

Ako sme už spomenuli, vzhľadom na to, že okresy Bratislavského kraja (spolu 8 okresov – Bratislava I až V, Malacky, Pezinok a Senec) nie sú oprávnené žiadať o podporu projektov z priority Lokálna infraštruktúra kvôli tomu, že HDP na obyvateľa meraný paritou kúpnej sily je v Bratislavskom kraji vyšší ako 75% priemeru EÚ, analýza prerozdelenia eurofondov sa týka len zvyšných 71 okresov SR.

Prerozdeľovanie eurofondov z priority Lokálna infraštruktúra do jednotlivých regiónov bolo výrazne nerovnomerné.¹⁸ Ako ukazuje tab. č. 2, podporu vyššiu než 150 miliónov korún na spolufinancovanie projektov, ktorých žiadateľmi a konečnými prijímateľmi boli najmä samosprávy, získali v okresoch Dunajská Streda (284 mil. Sk), Nové Zámky (194 mil. Sk), Komárno (187 mil. Sk), Šaľa (161 mil. Sk) a Rimavská Sobota (154 mil. Sk). Na opačnom póle sú okresy ako Košice I, Poltár, Hlohovec, Ružomberok, Turčianske Teplice, Bytča a Banská Štiavnica, ktoré uspeli s projektmi, ktoré boli ministerstvom (MVR SR) podporené menej než 10 miliónmi korún, a špecifickým prípadom sú okresy Košice II až IV a Žarnovica, v ktorých nebol podporený ani jeden projekt v rámci priority Lokálna infraštruktúra.

Vzhľadom na výrazne odlišný počet obyvateľov jednotlivých okresov (od 12 tis. obyv. v okrese Medzilaborce po 164 tis. obyv. okresu Prešov) je však vhodné porovnávať výšku prerozdelených eurofondov do regiónov v prepočte na počet obyvateľov toho-ktorého okresu. V sledovanom období rokov 2004-2006 bolo v pomere k počtu obyvateľov nadpriemerne podporených z eurofondov spolu 35 okresov (priemer za SR = 926 Sk/obyv.), zvyšných 36 okresov získalo podpriemernú podporu. Ako ukazuje mapa č. 2, v oboch spomenutých hlavných skupinách okresov (ako v nadpriemerne, tak i v tej podpriemerne podporenej) nájdeme zástupcov všetkých siedmich krajov oprávnených na čerpanie eurofondov z priority Lokálna infraštruktúra. Pre ďalšie odlišenie výšky podpory na obyvateľa sme sa preto rozhodli rozdeliť okresy do štyroch intervalov:

- 1. skupina (viac než 2 400 Sk/obyv.)** – tvoria ju 4 okresy, konkrétne Tvrdosín, Dolný Kubín, Šaľa a Dunajská Streda. Ani jeden z okresov Banskobystrického, Košického a Prešovského kraja, teda troch krajov s nadpriemernou nezamestnanosťou a najväčším sústredením okresov s nadpriemernou nezamestnanosťou, sa medzi najviac podporenými okresmi nenachádza.
- 2. skupina (1 601 až 2400 Sk/obyv.)** – tvorí ju 9 okresov, zastúpené sú všetky „oprávnené“ kraje okrem Trenčianskeho a Žilinského, od okresov Medzilaborce cez Rimavskú Sobotu a Komárno až po Skalicu (viď mapa č. 2).
- 3. skupina (801 až 1 600 Sk/obyv.)** – 26 okresov, najmä z Prešovského, Košického a Nitrianskeho kraja (zastúpené sú všetky kraje)
- 4. skupina (do 800 Sk/obyv.)** – najpočetnejšia skupina tvorená 32 okresmi všetkých krajov, najmä Trenčianskeho a Žilinského kraja, ale napríklad i okresmi Košice I až IV a Košice - okolie.

¹⁷ Od tohto miesta ďalej pre potreby tejto štúdie budeme pod pojmom *eurofondy* zjednodušene chápať nielen príspevok z eurofondov samotných, ale i vrátane doplnkového príspevku poskytovanému na spolufinancovanie projektov zo štátneho rozpočtu.

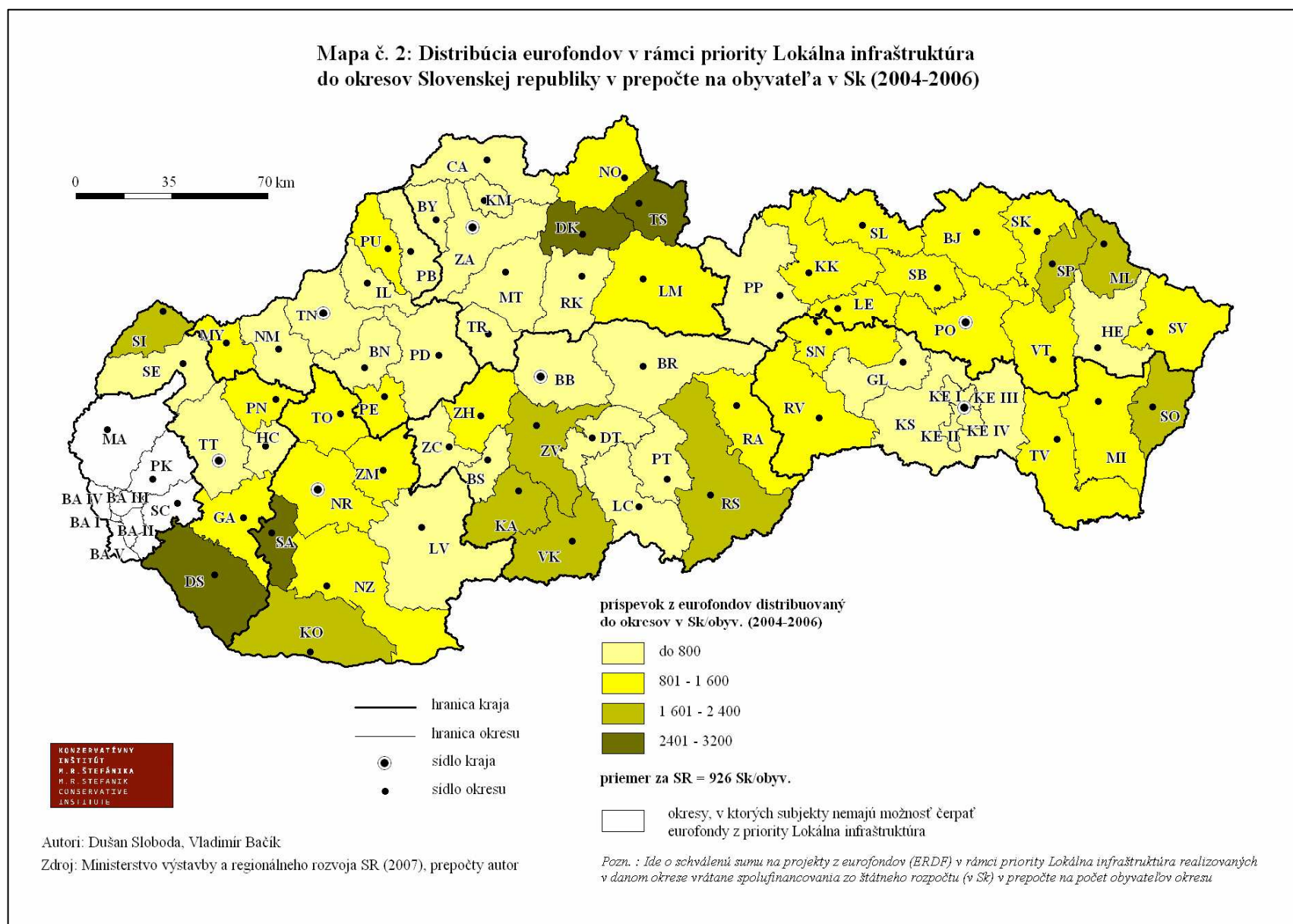
¹⁸ Cieľom štúdie je analýza distribúcie eurofondov do obcí, miest a mikroregiónov. Nevšimame si tzv. národné či regionálne projekty (podporené v celkovej sume približne 250 mil. Sk), ktoré realizovali ústredné orgány štátnej správy či krajské samosprávy, keďže nie je možné identifikovať ich priestorové smerovanie do jednotlivých okresov. Tieto projekty však nepredstavujú významnú časť prerozdeľovaných eurofondov v rámci priority Lokálna infraštruktúra, z ktorej sa financujú projekty v celkovej sume vyše 4,5 miliardy korún.

Tab. č. 2: Distribúcia eurofondov v rámci priority Lokálna infraštruktúra do okresov Slovenskej republiky (2004-2006)

P. č.	Okres	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v Sk	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v prepočte na počet obyvateľov v Sk	P. č.	Okres	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v Sk	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v prepočte na počet obyvateľov v Sk	P. č.	Okres	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v Sk	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v prepočte na počet obyvateľov v Sk
1	Tvrdošín	113 328 000	3 183	25	Levoča	38 532 901	1 190	49	Detva	16 084 000	486
2	Dolný Kubín	121 256 800	3 073	26	Námestovo	68 698 962	1 188	50	Lučenec	34 919 127	476
3	Šaľa	161 738 108	2 984	27	Vranov nad Topľou	92 593 904	1 188	51	Ilava	28 222 685	461
4	Dunajská Streda	284 657 468	2 480	28	Stará Ľubovňa	57 518 300	1 116	52	Gelnica	13 763 000	444
5	Veľký Krtíš	96 735 910	2 087	29	Žiar nad Hronom	53 183 218	1 112	53	Levice	51 082 820	430
6	Sobrance	46 462 490	1 990	30	Galanta	102 041 056	1 074	54	Banská Bystrica	43 058 253	387
7	Krupina	44 571 300	1 973	31	Spišská Nová Ves	102 433 599	1 072	55	Poprad	35 966 552	345
8	Rimavská Sobota	154 264 100	1 867	32	Snina	41 145 827	1 053	56	Trenčín	36 066 923	320
9	Medzilaborce	22 964 619	1 863	33	Trebišov	105 954 728	1 013	57	Senica	18 802 704	309
10	Stropkov	37 916 011	1 817	34	Nitra	163 136 518	996	58	Martin	29 658 000	304
11	Komárno	187 719 701	1 754	35	Revúca	38 935 000	960	59	Žilina	45 827 600	291
12	Zvolen	117 579 120	1 739	36	Prešov	142 924 197	870	60	Turčianske Teplice	3 900 377	233
13	Skalica	81 073 139	1 716	37	Rožňava	53 238 546	858	61	Čadca	19 809 823	213
14	Púchov	68 976 756	1 513	38	Topoľčany	62 997 591	851	62	Bytča	5 248 050	170
15	Bardejov	112 126 860	1 465	39	Partizánske	39 484 000	832	63	Nové Mesto nad Váhom	6 659 914	106
16	Myjava	41 006 725	1 445	40	Trnava	94 958 100	748	64	Košice I	6 604 700	97
17	Zlaté Moravce	61 621 377	1 432	41	Považská Bystrica	47 753 343	740	65	Ružomberok	2 808 900	48
18	Svidník	46 980 782	1 406	42	Brezno	44 976 500	693	66	Hlohovec	892 000	20
19	Piešťany	87 086 435	1 360	43	Košice - okolie	68 706 400	619	67	Poltár	251 000	11
20	Nové Zámky	194 716 407	1 318	44	Bánovce nad Bebravou	22 961 000	601	68	Žarnovica	0	0
21	Kežmarok	86 119 009	1 311	45	Kysucké Nové Mesto	18 027 000	531	69	Košice II	0	0
22	Liptovský Mikuláš	95 236 007	1 297	46	Banská Štiavnica	8 471 000	500	70	Košice III	0	0
23	Michalovce	133 250 426	1 216	47	Prievidza	69 592 207	500	71	Košice IV	0	0
24	Sabinov	66 844 123	1 201	48	Humenné	31 880 982	494	SR spolu (bez Bratislavského kraja)		4 434 002 980	926

Zdroj: Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (2007), prepočty autor

Mapa č. 2: Distribúcia eurofondov v rámci priority Lokálna infraštruktúra do okresov Slovenskej republiky v prepočte na obyvateľa v Sk (2004-2006)



Porovnanie výšky prerozdelených eurofondov a miery nezamestnanosti na úrovni okresov

V argumentácii z prostredia orgánov a politikov EÚ, rovnako tak i z prostredia vlády a politikov na Slovensku zaznieva, že hlavným účelom a dôvodom existencie eurofondov a ich prerozdelenia je potreba vyrovnávania, zmiernenia či zastavenia prehlbovania regionálnych rozdielov.

Hoci je ťažko merateľné, či vôbec, a ak, tak akou mierou prispievajú eurofondy k podpore hospodárskeho rastu či znižovaniu rozdielov medzi regiónmi,¹⁹ z jednoduchej logiky vyplýva, že ak by eurofondy mali plniť svoj cieľ, teda napomáhať k vyrovnávaniu regionálnych rozdielov, vyššiu podporu by mali dostávať tie regióny, ktoré štatisticky vykazujú v porovnávaných ukazovateľoch (HDP na obyv. v PPS, miera nezamestnanosti, či iné) horšie či slabšie výsledky.

Inak povedané, eurofondy by mali smerovať najmä do tých regiónov, ktoré sú definované v programových dokumentoch regionálnej politiky ako „prioritné“, „menej rozvinuté“, „zaostávajúce“, „znevýhodnené“ či „chudobné“.

Pre potreby tejto štúdie sme sa rozhodli na porovnanie úrovne regiónov využiť ukazovateľ trhu práce, konkrétne mieru evidovanej nezamestnanosti. Ako ukazujú porovnania medzi výškou príspevkov z eurofondov poskytnutých do okresov (v prepočte na obyvateľa) na jednej strane, a mierou nezamestnanosti okresov na strane druhej (viď tab. č. 3.1 až 3.3), v prípade distribúcie eurofondov z priority Lokálna infraštruktúra do regiónov neboli systematicky podporované najmä projekty z tých „menej rozvinutých“ regiónov krajiny.

Tab. č. 3.1: Distribúcia eurofondov a miera nezamestnanosti

P. č.	Okres	Počet obyvateľov (31.12.2005)	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v Sk	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v prepočte na počet obyvateľov		Miera nezamestnanosti (31.12.2005)	
				v Sk	poradie	v %	poradie
1	Tvrdošín	35 608	113 328 000	3 183	1	10,7	42
2	Dolný Kubín	39 453	121 256 800	3 073	2	12,0	35
3	Šaľa	54 196	161 738 108	2 984	3	12,9	30
4	Dunajská Streda	114 788	284 657 468	2 480	4	7,4	62
5	Veľký Krtíš	46 355	96 735 910	2 087	5	25,6	3
6	Sobrance	23 348	46 462 490	1 990	6	22,5	7
7	Krupina	22 596	44 571 300	1 973	7	18,6	14
8	Rimavská Sobota	82 648	154 264 100	1 867	8	29,2	1
9	Medzilaborce	12 324	22 964 619	1 863	9	17,1	19
10	Stropkov	20 862	37 916 011	1 817	10	14,0	29
11	Komárno	107 037	187 719 701	1 754	11	9,7	48
12	Zvolen	67 626	117 579 120	1 739	12	11,3	38
13	Skalica	47 247	81 073 139	1 716	13	8,2	60
14	Púchov	45 601	68 976 756	1 513	14	5,0	69
15	Bardejov	76 543	112 126 860	1 465	15	16,0	24
16	Myjava	28 376	41 006 725	1 445	16	6,3	64
17	Zlaté Moravce	43 045	61 621 377	1 432	17	11,1	40
18	Svidník	33 407	46 980 782	1 406	18	16,1	23
19	Piešťany	64 019	87 086 435	1 360	19	5,5	68
20	Nové Zámky	147 703	194 716 407	1 318	20	12,3	33
21	Kežmarok	65 689	86 119 009	1 311	21	24,4	4
22	Liptovský Mikuláš	73 418	95 236 007	1 297	22	9,4	51
23	Michalovce	109 547	133 250 426	1 216	23	18,5	15
24	Sabinov	55 658	66 844 123	1 201	24	21,1	9
25	Levoča	32 377	38 532 901	1 190	25	17,1	20
SR spolu (bez Bratislavského kraja)		4 785 481	4 434 002 980	926	-	11,4	-

¹⁹ I najsofistikovanejšie modely, ktoré sa na tento účel využívajú, neberú však do úvahy porovnanie, ako by sa správala ekonomika, ak by sa eurofondy neprerozdievali vôbec a namiesto daní občanov a firiem jednotlivých členských krajín EÚ, ktoré sú zdrojom i pre eurofondy, by sa napríklad znížilo adekvátne daňové zaťaženie a znížila spotreba vlád, vrátane obmedzenia zdrojov korupcie.

Ako vyplýva z tab. č. 3.1, v prvej desiatke okresov zoradených podľa výšky príspevkov, ktoré sú z eurofondov do daných okresov distribuované na základe projektov schválených MVR SR v období 2004-2006, sú nielen okresy, ktoré patria do prvej desiatky podľa miery nezamestnanosti (napr. Rimavská Sobota, Veľký Krtíš a Sobrance – všetky viac než 20%), ale i okresy s nezamestnanosťou na úrovni priemeru (napr. Tvrdošín, Dolný Kubín a Šaľa), či okres Dunajská Streda s výrazne podpriemernou mierou nezamestnanosti (so 7,4% je okresom s desiatou najnižšou mierou nezamestnanosti).

Výraznú disproporciu možno pozorovať i v prípade ďalších okresov. Okres Púchov, ktorý má tretiu najnižšiu mieru nezamestnanosti (5,0%) spomedzi porovnávaných okresov (všetky okresy okrem Bratislavského kraja), získal z priority Lokálna infraštruktúra 14. najvyšší príspevok v prepočte na obyvateľa (viď tab. č. 3.1).

V druhej desiatke najpodporovanejších okresov sa nachádzajú i ďalšie okresy s podpriemernou mierou nezamestnanosti (priemer za SR = 11,4%), a to Piešťany, Myjava, Skalica, Komárno, Zlaté Moravce či Zvolen (viď tab. č. 3.1).

Na strane druhej, okres Revúca, ktorý dosahoval v sledovanom čase (údaje sú k 31.12.2005) druhú najvyššiu mieru nezamestnanosti v krajine (28,1%), je v poradí okresov podľa výšky podpory príspevkov z eurofondov na obyvateľa z priority Lokálna infraštruktúra až na 35. mieste (viď tab. č. 3.2).

Podobne sa až v tretej desiatke podľa výšky podpory umiestnili i ďalšie z okresov s TOP 10 podľa miery nezamestnanosti, a to Trebišov a Rožňava, či Košice okolie dokonca až na 43. mieste (viď tab. č. 3.2).

Tab. č. 3.2: Distribúcia eurofondov a miera nezamestnanosti

P. č.	Okres	Počet obyvateľov (31.12.2005)	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v Sk	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v prepočte na počet obyvateľov		Miera nezamestnanosti (31.12.2005)	
				v Sk	poradie	v %	poradie
26	Námestovo	57 816	68 698 962	1 188	26	9,8	47
27	Vranov nad Topľou	77 931	92 593 904	1 188	27	18,3	16
28	Stará Ľubovňa	51 539	57 518 300	1 116	28	10,8	41
29	Žiar nad Hronom	47 836	53 183 218	1 112	29	16,3	22
30	Galanta	95 004	102 041 056	1 074	30	6,6	63
31	Spišská Nová Ves	95 531	102 433 599	1 072	31	16,9	21
32	Snina	39 090	41 145 827	1 053	32	15,0	28
33	Trebišov	104 633	105 954 728	1 013	33	24,2	5
34	Nitra	163 768	163 136 518	996	34	8,7	57
35	Revúca	40 563	38 935 000	960	35	28,1	2
36	Prešov	164 331	142 924 197	870	36	15,0	27
37	Rožňava	62 038	53 238 546	858	37	23,8	6
38	Topoľčany	74 054	62 997 591	851	38	10,1	45
39	Partizánske	47 454	39 484 000	832	39	11,2	39
40	Trnava	126 986	94 958 100	748	40	6,1	66
41	Považská Bystrica	64 549	47 753 343	740	41	8,5	58
42	Brezno	64 881	44 976 500	693	42	15,0	26
43	Košice - okolie	110 997	68 706 400	619	43	21,5	8
44	Bánovce nad Bebravou	38 190	22 961 000	601	44	9,1	53
45	Kysucké Nové Mesto	33 950	18 027 000	531	45	12,1	34
46	Banská Štiavnica	16 937	8 471 000	500	46	18,2	17
47	Prievidza	139 238	69 592 207	500	47	8,9	54
48	Humenné	64 519	31 880 982	494	48	12,0	36
49	Detva	33 070	16 084 000	486	49	18,1	18
50	Lučenec	73 343	34 919 127	476	50	20,3	11
SR spolu (bez Bratislavského kraja)		4 785 481	4 434 002 980	926	-	11,4	-

Ako vyplýva z tab. č. 3.3, takpovediac „v poli porazených“ sa medzi piatimi najmenej podporenými (či nepodporenými) okresmi z eurofondov v rámci priority Lokálna infraštruktúra ocitajú i okresy Poltár a Žarnovica, ktoré s mierou nezamestnanosti presahujúcou 20% patria medzi okresy s najvyššou mierou nezamestnanosti v krajine.

Logické by bolo, ak sa už nejaká vláda rozhodne realizovať aktívnu regionálnu politiku, že práve okresy s takýmito problémami trhu práce, aké vykazujú okresy Poltár či Žarnovica, sa nebudú „ocitať na chvoste“.

I naša analýza teda potvrdzuje, že eurofondy sú len redistribučnou stratégiou, v rámci ktorej vlády ponúkajú transfery verejných financií, ktoré predtým získajú výberom daní od občanov a firiem (Slovenska a ostatných členských krajín EÚ). Nie je vôbec pravidlom, že „podpora“ či „pomoc“ z eurofondov je adresná a smerovaná tým, ktorí ju najviac potrebujú.

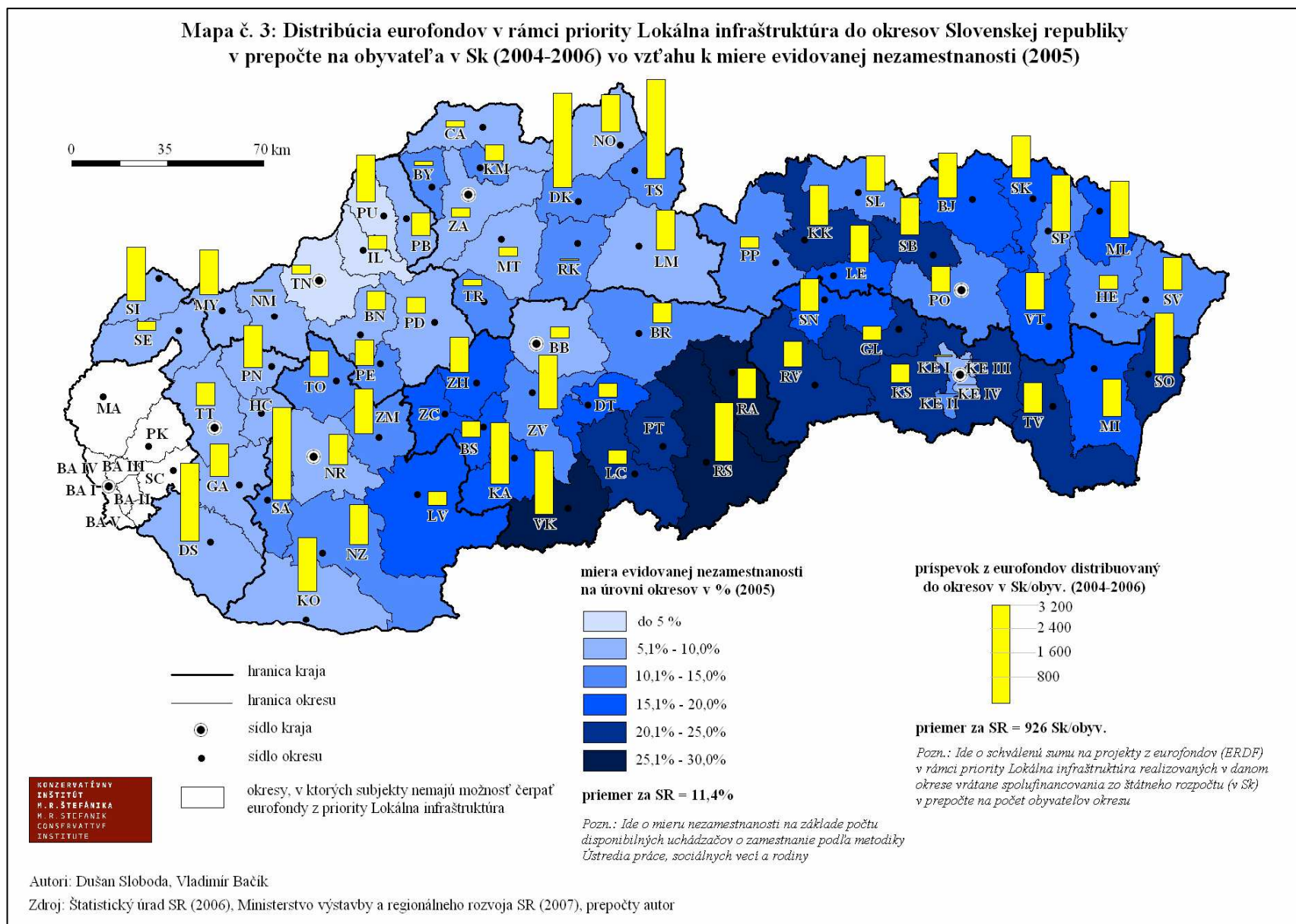
Priestorové porovnanie výšky príspevkov z eurofondov distribuovaných do jednotlivých okresov (v prepočte na obyvateľa) a miery nezamestnanosti na úrovni okresov názorne sumarizuje mapa č. 3.

Tab. č. 3.3: Distribúcia eurofondov a miera nezamestnanosti

P. č.	Okres	Počet obyvateľov (31.12.2005)	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v Sk	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v prepočte na počet obyvateľov		Miera nezamestnanosti (31.12.2005)	
				v Sk	poradie	v %	poradie
51	Ilava	61 251	28 222 685	461	51	4,1	70
52	Gelnica	30 982	13 763 000	444	52	20,3	12
53	Levice	118 695	51 082 820	430	53	15,7	25
54	Banská Bystrica	111 186	43 058 253	387	54	7,4	61
55	Poprad	104 326	35 966 552	345	55	11,9	37
56	Trenčín	112 761	36 066 923	320	56	3,5	71
57	Senica	60 793	18 802 704	309	57	9,6	49
58	Martin	97 608	29 658 000	304	58	8,9	55
59	Žilina	157 407	45 827 600	291	59	6,3	65
60	Turčianske Teplice	16 720	3 900 377	233	60	12,9	31
61	Čadca	92 791	19 809 823	213	61	9,6	50
62	Bytča	30 925	5 248 050	170	62	12,8	32
63	Nové Mesto nad Váhom	62 966	6 659 914	106	63	5,8	67
64	Košice I	67 904	6 604 700	97	64	9,2	52
65	Ružomberok	59 067	2 808 900	48	65	10,6	44
66	Hlohovec	45 335	892 000	20	66	8,4	59
67	Poltár	22 812	251 000	11	67	20,9	10
68	Žarnovica	27 266	0	0	68	20,0	13
69	Košice II	80 256	0	0	69	10,7	43
70	Košice III	30 291	0	0	70	9,9	46
71	Košice IV	56 420	0	0	71	8,8	56
SR spolu (bez Bratislavského kraja)		4 785 481	4 434 002 980	926	-	11,4	-

Zdroj: Štatistický úrad SR (2006), Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (2007), prepočty autor

Mapa č. 3: Distribúcia eurofondov v rámci priority Lokálna infraštruktúra do okresov Slovenskej republiky v prepočte na obyvateľa v Sk (2004-2006) vo vzťahu k miere evidovanej nezamestnanosti (2005)



Základné typy okresov podľa vzťahu medzi výškou získaných eurofondov a mierou nezamestnanosti

Typ A:

okresy s nadpriemernou mierou nezamestnanosti a nadpriemerným príspevkom z eurofondov

Do tohto typu by mali patriť tie okresy, ktoré sa zvyknú označovať ako „prioritné“ (vzhľadom na svoju mieru nezamestnanosti).

Ako však vidno z tab. č. 4A, nie všetky okresy s najvyššou mierou nezamestnanosti získali i nadpriemernú podporu z eurofondov v prepočte na počet obyvateľov (priemer za SR = 926 Sk/obyv.). V tejto skupine sa totiž nenachádza viacero okresov s mierou nezamestnanosti vyššou než 20% (napr. chýba tu Rožňava, Košice - okolie či Poltár).

Hoci táto skupina by mala byť z eurofondov podporovaná najviac, ak berieme do úvahy vládne i európske ciele deklarované v politikách znižovania regionálnych rozdielov, nenachádzame tu okres s najvyšším príspevkom z eurofondov (je ním totiž okres Tvrdošín nachádzajúci sa v type C).

Tab. č. 4A: Typy okresov podľa vzťahu medzi výškou získaných eurofondov a mierou nezamestnanosti (typ A)

P. č.	Okres	Počet obyvateľov (31.12.2005)	Miera nezamestnanosti (31.12.2005)		Príspevok z eurofondov (2004-2006) v Sk	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v prepočte na počet obyvateľov		Typ
			v %	poradie		v Sk	poradie	
1	Rimavská Sobota	82 648	29,2	1	154 264 100	1 867	8	A
2	Revúca	40 563	28,1	2	38 935 000	960	35	A
3	Veľký Krtíš	46 355	25,6	3	96 735 910	2 087	5	A
4	Kežmarok	65 689	24,4	4	86 119 009	1 311	21	A
5	Trebišov	104 633	24,2	5	105 954 728	1 013	33	A
6	Sobrance	23 348	22,5	7	46 462 490	1 990	6	A
7	Sabinov	55 658	21,1	9	66 844 123	1 201	24	A
8	Krupina	22 596	18,6	14	44 571 300	1 973	7	A
9	Michalovce	109 547	18,5	15	133 250 426	1 216	23	A
10	Vranov nad Topľou	77 931	18,3	16	92 593 904	1 188	27	A
11	Medzilaborce	12 324	17,1	19	22 964 619	1 863	9	A
12	Levoča	32 377	17,1	20	38 532 901	1 190	25	A
13	Spišská Nová Ves	95 531	16,9	21	102 433 599	1 072	31	A
14	Žiar nad Hronom	47 836	16,3	22	53 183 218	1 112	29	A
15	Svidník	33 407	16,1	23	46 980 782	1 406	18	A
16	Bardejov	76 543	16,0	24	112 126 860	1 465	15	A
17	Snina	39 090	15,0	28	41 145 827	1 053	32	A
18	Stropkov	20 862	14,0	29	37 916 011	1 817	10	A
19	Šaľa	54 196	12,9	30	161 738 108	2 984	3	A
20	Nové Zámky	147 703	12,3	33	194 716 407	1 318	20	A
21	Dolný Kubín	39 453	12,0	35	121 256 800	3 073	2	A
SR spolu (bez Bratislavského kraja)		4 785 481	11,4	-	4 434 002 980	926	-	-

Zdroj: Štatistický úrad SR (2006), Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (2007), prepočty autor

Tab. č. 4B: Typy okresov podľa vzťahu medzi výškou získaných eurofondov a mierou nezamestnanosti (typ B)

Typ B:
okresy s nadpriemernou mierou nezamestnanosti a podpriemerným príspevkom z eurofondov

V tomto type sú zastúpené okresy, ktoré na eurofondoch v prepočte na obyvateľa takpovediac „nezarobili“, a to napriek tomu, že na základe miery nezamestnanosti by mali patriť, v súlade s proklamovanou vládnu či európskou politikou odstraňovania regionálnych rozdielov, medzi tie „prioritné“.

V tejto skupine (viď tab. č. 4B) nachádzame i šesť okresov s mierou nezamestnanosti vyššou než 20% (Rožňava, Košice - okolie, Poltár, Lučenec, Gelnica a Žarnovica).

P. č.	Okres	Počet obyvateľov (31.12.2005)	Miera nezamestnanosti (31.12.2005)		Príspevok z eurofondov (2004-2006) v Sk	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v prepočte na počet obyvateľov		Typ
			v %	poradie		v Sk	poradie	
22	Rožňava	62 038	23,8	6	53 238 546	858	37	B
23	Košice - okolie	110 997	21,5	8	68 706 400	619	43	B
24	Poltár	22 812	20,9	10	251 000	11	67	B
25	Lučenec	73 343	20,3	11	34 919 127	476	50	B
26	Gelnica	30 982	20,3	12	13 763 000	444	52	B
27	Žarnovica	27 266	20,0	13	0	0	68	B
28	Banská Štiavnica	16 937	18,2	17	8 471 000	500	46	B
29	Detva	33 070	18,1	18	16 084 000	486	49	B
30	Levice	118 695	15,7	25	51 082 820	430	53	B
31	Brezno	64 881	15,0	26	44 976 500	693	42	B
32	Prešov	164 331	15,0	27	142 924 197	870	36	B
33	Turčianske Teplice	16 720	12,9	31	3 900 377	233	60	B
34	Bytča	30 925	12,8	32	5 248 050	170	62	B
35	Kysucké Nové Mesto	33 950	12,1	34	18 027 000	531	45	B
36	Humenné	64 519	12,0	36	31 880 982	494	48	B
37	Poprad	104 326	11,9	37	35 966 552	345	55	B
SR spolu (bez Bratislavského kraja)		4 785 481	11,4	-	4 434 002 980	926	-	-

Zdroj: Štatistický úrad SR (2006), Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (2007), prepočty autor

Tab. č. 4C: Typy okresov podľa vzťahu medzi výškou získaných eurofondov a mierou nezamestnanosti (typ C)*Typ C:**okresy s podpriemernou mierou nezamestnanosti a nadpriemerným príspevkom z eurofondov*

Tento typ tvoria okresy, ktorých miera nezamestnanosti síce nedosahuje priemer, avšak podpora z eurofondov v prepočte na obyvateľa k nim bola „štedrá“.

Nachádzajú sa tu dokonca dva okresy (Tvrdošín a Dunajská Streda), ktoré sa podľa výšky podpory z eurofondov nachádzajú dokonca v TOP 10 (v poradí 1. a 4. okres). V tejto skupine dokonca nachádzame päť okresov, ktoré na základe miery nezamestnanosti patria medzi desať okresov s najnižšou mierou nezamestnanosti (Púchov, Piešťany, Myjava, Galanta a Dunajská Streda).

Tento typ najviac reprezentuje nesúlad medzi deklarovanou politikou znižovania regionálnych rozdielov a jej vykonávaním v realite.

P. č.	Okres	Počet obyvateľov (31.12.2005)	Miera nezamestnanosti (31.12.2005)		Príspevok z eurofondov (2004-2006) v Sk	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v prepočte na počet obyvateľov		Typ
			v %	poradie		v Sk	poradie	
38	Zvolen	67 626	11,3	38	117 579 120	1 739	12	C
39	Zlaté Moravce	43 045	11,1	40	61 621 377	1 432	17	C
40	Stará Ľubovňa	51 539	10,8	41	57 518 300	1 116	28	C
41	Tvrdošín	35 608	10,7	42	113 328 000	3 183	1	C
42	Námestovo	57 816	9,8	47	68 698 962	1 188	26	C
43	Komárno	107 037	9,7	48	187 719 701	1 754	11	C
44	Liptovský Mikuláš	73 418	9,4	51	95 236 007	1 297	22	C
45	Nitra	163 768	8,7	57	163 136 518	996	34	C
46	Skalica	47 247	8,2	60	81 073 139	1 716	13	C
47	Dunajská Streda	114 788	7,4	62	284 657 468	2 480	4	C
48	Galanta	95 004	6,6	63	102 041 056	1 074	30	C
49	Myjava	28 376	6,3	64	41 006 725	1 445	16	C
50	Piešťany	64 019	5,5	68	87 086 435	1 360	19	C
51	Púchov	45 601	5,0	69	68 976 756	1 513	14	C
SR spolu (bez Bratislavského kraja)		4 785 481	11,4	-	4 434 002 980	926	-	

Zdroj: Štatistický úrad SR (2006), Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (2007), prepočty autor

Tab. č. 4D: Typy okresov podľa vzťahu medzi výškou získaných eurofondov a mierou nezamestnanosti (typ D)*Typ D:**okresy s podpriemernou mierou nezamestnanosti a podpriemerným príspevkom z eurofondov*

Tento typ reprezentujú okresy, ktorých miera nezamestnanosti je nižšia než priemer, a i príspevok z eurofondov na realizáciu projektov na ich území (v prepočte na obyvateľa) nepresahoval priemernú hodnotu.

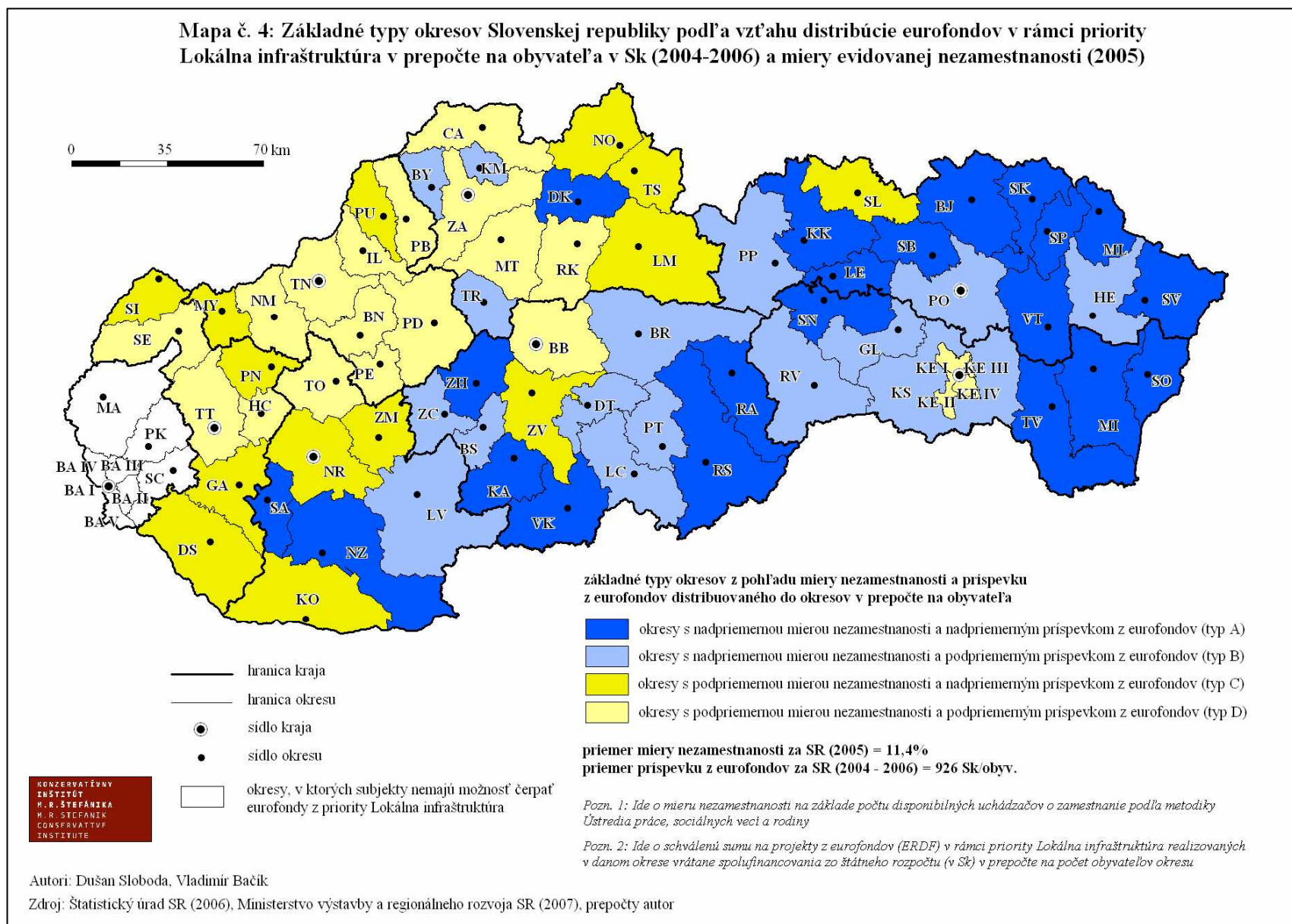
Nájdeme tu okresy, ktoré patria medzi desať okresov s najnižšou mierou nezamestnanosti (Trenčín, Ilava, Nové Mesto nad Váhom, Trnava a Žilina), a ich zaradenie v tejto skupine sa teda z pohľadu vládnej politiky znižovania regionálnych rozdielov zdá samozrejmé (viď tab. č. 4D).

Všetky štyri typy okresov (A až D) podľa vzťahu medzi výškou získaných eurofondov a mierou nezamestnanosti názorne ukazuje mapa č. 4.

P. č.	Okres	Počet obyvateľov (31.12.2005)	Miera nezamestnanosti (31.12.2005)		Príspevok z eurofondov (2004-2006) v Sk	Príspevok z eurofondov (2004-2006) v prepočte na počet obyvateľov		Typ
			v %	poradie		v Sk	poradie	
52	Partizánske	47 454	11,2	39	39 484 000	832	39	D
53	Košice II	80 256	10,7	43	0	0	69	D
54	Ružomberok	59 067	10,6	44	2 808 900	48	65	D
55	Topoľčany	74 054	10,1	45	62 997 591	851	38	D
56	Košice III	30 291	9,9	46	0	0	70	D
57	Senica	60 793	9,6	49	18 802 704	309	57	D
58	Čadca	92 791	9,6	50	19 809 823	213	61	D
59	Košice I	67 904	9,2	52	6 604 700	97	64	D
60	Bánovce nad Bebravou	38 190	9,1	53	22 961 000	601	44	D
61	Prievidza	139 238	8,9	54	69 592 207	500	47	D
62	Martin	97 608	8,9	55	29 658 000	304	58	D
63	Košice IV	56 420	8,8	56	0	0	71	D
64	Považská Bystrica	64 549	8,5	58	47 753 343	740	41	D
65	Hlohovec	45 335	8,4	59	892 000	20	66	D
66	Banská Bystrica	111 186	7,4	61	43 058 253	387	54	D
67	Žilina	157 407	6,3	65	45 827 600	291	59	D
68	Trnava	126 986	6,1	66	94 958 100	748	40	D
69	Nové Mesto nad Váhom	62 966	5,8	67	6 659 914	106	63	D
70	Ilava	61 251	4,1	70	28 222 685	461	51	D
71	Trenčín	112 761	3,5	71	36 066 923	320	56	D
SR spolu (bez Bratislavského kraja)		4 785 481	11,4	-	4 434 002 980	926	-	

Zdroj: Štatistický úrad SR (2006), Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (2007), prepočty autor

Mapa č. 4: Základné typy okresov Slovenskej republiky podľa vzťahu distribúcie eurofondov v rámci priority Lokálna infraštruktúra v prepočte na obyvateľa v Sk (2004-2006) a miery evidovanej nezamestnanosti (2005)



V. Mechanizmus rozdeľovania eurofondov z priority Lokálna infraštruktúra a súvisiace riziká korupcie a klientelizmu

Dôvod, prečo eurofondy nemôžu v plnej miere prispievať k deklarovanému cieľu znižovania regionálnych rozdielov, a naopak môžu prispievať dokonca i k ich prehlbovaniu či rastu vnútroregionálnych rozdielov, vyplýva i z faktu, že v mechanizme prerozdeľovania nenávratných finančných príspevkov na spolufinancovanie projektov z eurofondov je prítomný princíp „súťaživosti“. Ak je projekt z obce A z okresu X s mierou nezamestnanosti na úrovni 10% spracovaný na lepšej úrovni, než projekt obce B z okresu Y s mierou nezamestnanosti na úrovni 20%, hodnotiaca komisia by mala ohodnotiť lepší projekt vyšším počtom bodov a prisúdiť mu tak možnosť čerpať prostriedky z eurofondov.

Proces, ktorým musel žiadateľ o podporu z eurofondov (v tomto prípade z ERDF) v rámci priority Lokálna infraštruktúra prejsť, pozostáva z niekoľkých základných krokov:

1. príslušný orgán štátnej správy (v tomto prípade MVRR SR) zverejní výzvu na predkladanie žiadostí o nenávratný finančný príspevok na spolufinancovanie projektov, viažucu sa na konkrétnu oblasť (zväčša ide o opatrenie definované v príslušnom programovom dokumente). V tejto výzve sú obsiahnuté podrobné informácie o tom, čo všetko a v akých termínoch musí žiadateľ splniť, aby bol jeho projekt formálne uznaný za hodnotenia hodný,
2. podaná žiadosť je najprv posudzovaná z hľadiska tzv. administratívnej zhody a oprávnenosti, teda splnenia formálnych náležitostí vyplývajúcich z výzvy (metodika posudzovania administratívnej zhody sa nezverejňuje ²⁰),
3. ak žiadosť spĺňa formálne náležitosti, je zaradená do ďalšej fázy, v rámci ktorej hodnotiaca komisia na základe stanovených kritérií hodnotí obsahovú kvalitu žiadosti (projektového zámeru). Hodnotitelia používajú bodovaciu tabuľku, udeľovanie bodov je však do značnej miery subjektívne,
4. hodnotiaca komisia následne zoradí ohodnotené žiadosti a na základe uskutočneného výberu navrhne príslušnému ministrovi (v tomto prípade ministrovi výstavby a regionálneho rozvoja SR, keďže MVRR SR je riadiacim orgánom pre Operačný program Základná infraštruktúra) schváliť alebo neschváliť nenávratný finančný príspevok z ERDF na podporu realizácie daného projektu. ²¹

²⁰ Havlíček – Zamkovský – Lukáčová a kol. (2006)

²¹ „Výsledkom práce hodnotiacej komisie je záverečná **hodnotiaca správa**, ktorá by mala obsahovať zoznam schválených projektov. Na základe tohto zoznamu riadiace orgány/sprostredkovateľské orgány oznámia tak úspešným, ako aj neúspešným žiadateľom výsledky výberového procesu. Následne by na webových stránkach riadiacich/sprostredkovateľských orgánov mali byť zverejnené zoznamy schválených projektov. Záverečná hodnotiaca správa by mala obsahovať zoznam schválených projektov, zoznam neschválených projektov a výšku oprávnených nákladov. Túto správu komisia predkladá riadiacemu orgánu programu. V praxi to znamená, že projekt by mal byť schválený až vtedy, ak je rozhodnutie hodnotiacej komisie potvrdené podpisom vedúceho predstaviteľa riadiaceho orgánu, teda ministra toho ministerstva, ktoré je ako riadiaci orgán zodpovedné za implementáciu toho-ktorého programu. ... **Hodnotiaca správa** nie je verejná a má len odporúčací charakter pre výberovú komisiu, ktorej rozhodnutie je konečné a na základe potrebnej argumentácie môže aj projekty hodnotiteľmi odsúdené na zánik určiť za priechodné. Hlavným argumentom „práva veta“ pre výberovú komisiu je regionálne hľadisko, t. j. aby sa zabránilo, aby finančná pomoc smerovala len do jedného regiónu. Toto právo hodnotiacej komisie, absencia jasných pravidiel jeho uplatňovania, ako aj fakt, že Hodnotiaca správa komisie nie je verejná, vnáša do celého systému výberu projektov rúcho tajuplnosti a vytvára priestor na vznik podozrení z korupčného správania a zneužitia právomocí členmi komisie.“ (Babitz – Havran 2006).

Po schválení projektu získa konečný príjemca, ktorý projekt realizuje, priebežne platby buď formou predfinancovania, zálohových platieb alebo refundácie (v prípade súkromného a mimovládneho sektora), pričom súlad reálnych výkonov s projektovým zámerom monitorujú príslušné orgány štátnej správy počas realizácie a špeciálne i po jeho ukončení.

Riziká korupcie a klientelizmu v eurofondoch

Rozsah korupcie všeobecne na Slovensku, ako i konkrétne v rámci eurofondov, možno odvodzovať podľa počtu šetrených korupčných prípadov alebo na základe vnímania korupcie. Oficiálne štatistiky šetrených prípadov však závažnosť tohto problému v spoločnosti nepotvrdzujú, čo je však logické, keďže takéto konanie pre obe zúčastnené strany znamená na jednej strane trestný čin a na strane druhej osobný prospech (stráca však bežný občan – daňovník – netreba zabúdať, že zdrojom pre eurofondy sú verejné financie získavané z daní občanov a firiem členských krajín EÚ), z toho vyplýva zväčša neoznamovanie prípadov orgánom činným v trestnom konaní (i keď je možné využiť inštitút tzv. agenta provokatéra) (Zemanovičová 2002).

Vnímanie korupcie občanmi na základe uskutočnených prieskumov naznačuje, že až 46 percent respondentov si myslí, že korupcia existuje a je veľmi rozšírená na ministerstvách, čo ich v rebríčku inštitúcií (4. miesto) radí medzi tie s najvyššou mierou vnímania korupcie (FOCUS 2004). Viaceré ministerstvá, medzi nimi i MVR SR, plnia od roku 2004 okrem iného i funkcie riadiacich či sprostredkovateľských orgánov v rámci implementácie eurofondov na Slovensku. Z tejto funkcie vyplýva, že na daných ministerstvách prebieha tiež hodnotenie a výber projektov, financovaných z eurofondov.²²

Priestor pre korupciu a klientelizmus v procese prerozdelenia eurofondov na Slovensku sa javí ako najväčší v dvoch oblastiach:

- hodnotenie, výber projektov a schvaľovanie predložených žiadostí o poskytnutie príspevku z eurofondov,
- proces verejného obstarávania počas realizácie projektu.

Hodnotenie, výber projektov a schvaľovanie predložených žiadostí o poskytnutie príspevku z eurofondov

Keďže celý proces je zložitý a neprehľadný, uspejú žiadatelia, ktorí majú lepší a skorší prístup k zdroju informácií (napr. v prípade zmien podmienok, ku ktorým dochádza po vyhlásení výziev, alebo neoficiálneho „posúdenia“ kvality spracovaného projektu ešte pred jeho oficiálnym podaním), ktorými disponujú štátni úradníci príslušných ministerstiev. Nemožno tiež vylúčiť, že niektorí štátni úradníci, ktorí sa podieľajú na procese hodnotenia a výberu projektov, za patričnú „províziu“ uprednostnia vybraný projekt, teda nenáležite rozhodnú v prospech vybraného žiadateľa.

²² Ako konštatoval v jednom zo svojich materiálov odbor boja proti korupcii (OBPK) Úradu vlády SR, pravidlá pre oblasť využívania eurofondov na Slovensku, príslušná legislatíva a metodické pokyny, sú príliš všeobecné a z tohto dôvodu nie vždy jednoznačne interpretovateľné a aplikovateľné. Preto boli v správe OBPK schválenej vládou v auguste 2004 obsiahnuté návrhy na zmenu tohto stavu (Úrad vlády SR 2004a). Koncom roka 2004 však OBPK predložil na rokovanie vlády ďalšiu správu, v ktorej konštatoval, že závery predošlej správy zďaleka neboli príslušnými rezortmi rešpektované (Úrad vlády SR 2004b).

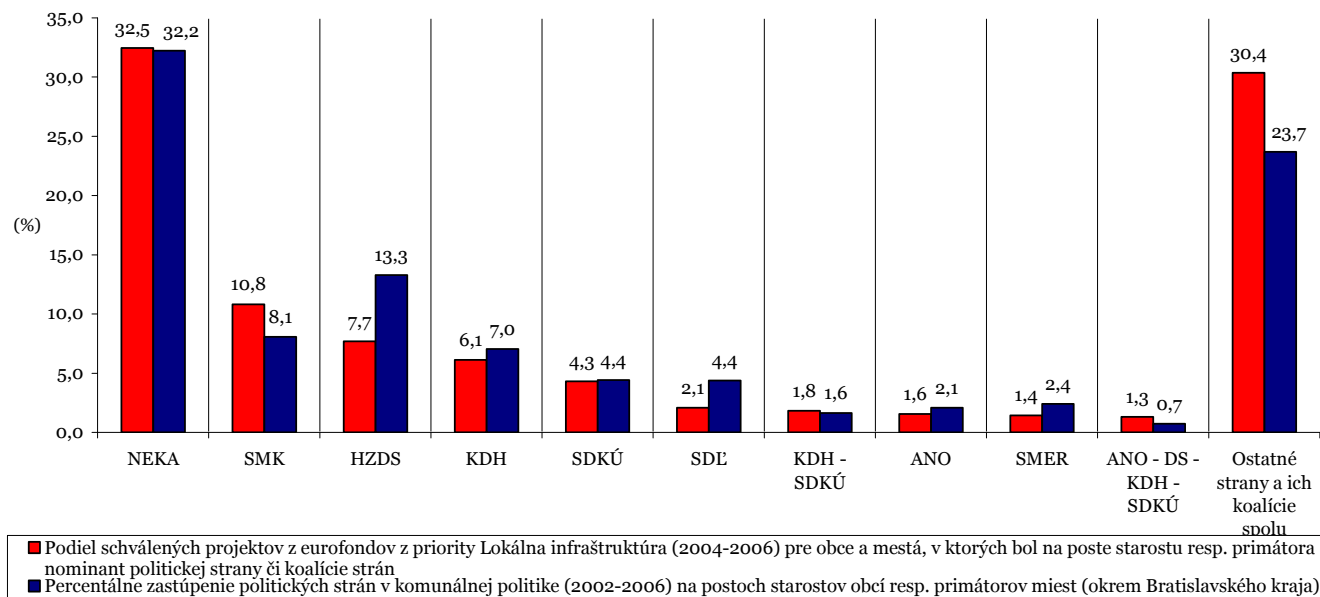
Jednoznačným korupčným priestorom, v ktorom vystupujú ako potenciálne korumpovateľní hodnotitelia projektov (teda okrem štátnych úradníkov i externisti), predstavuje na subjektívnom úsudku postavené hodnotenie a výber projektov. Hodnotiacia komisia je zložená z interných a externých posudzovateľov, ktorých mená nie sú zverejňované a ktorých menuje minister, pričom výber členov hodnotiacich komisií sa neriadi žiadnymi presne stanovenými pravidlami, resp. pravidlá existujú len vo forme interných predpisov a nie sú verejne dostupné. Štatút hodnotiteľov a iné informácie o hodnotení, či právomoc ministra ovplyvňovať výber projektov po výbere hodnotiacou komisiou MVR SR na svojej webstránke neuvádza.²³

Keďže ministerstvá, na ktorých sa rozhoduje o pridelení či nepridelení (schválení) žiadosti o poskytnutie príspevku z eurofondov, sú riadené politicky, ide tu tiež o priestor, v rámci ktorého podnikatelia môžu politickú stranu či strany, ktoré dané ministerstvo riadia, finančne podporiť ako revanš za zisk verejných financií prostredníctvom rozhodnutia ministerstva.

Špecifickým prípadom je, ak sú ako koneční prijímatelia eurofondov určené štátne organizácie a samosprávy obcí, miest a krajov a nimi zriadené organizácie. Je to i prípad priority Lokálna infraštruktúra, ktorá je objektom tejto štúdie. Je tu potenciálna hrozba, že ministerstvá ovládané politickými nominantmi sa budú pokúšať smerovať podporu z eurofondov do tých obcí, miest a regiónov, kde sú na čelných postoch samosprávy starostovia či primátori z tej istej politickej strany,

**Graf č. 1: Strany a ich koalície:
schválené projekty miest a obcí spolufinancované z eurofondov z priority
Lokálna infraštruktúra v období 2004-2006
vs.
zastúpenie v komunálnej politike v období 2002-2006**

Zdroj: Štatistický úrad (2002), Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (2007), prepočty autor

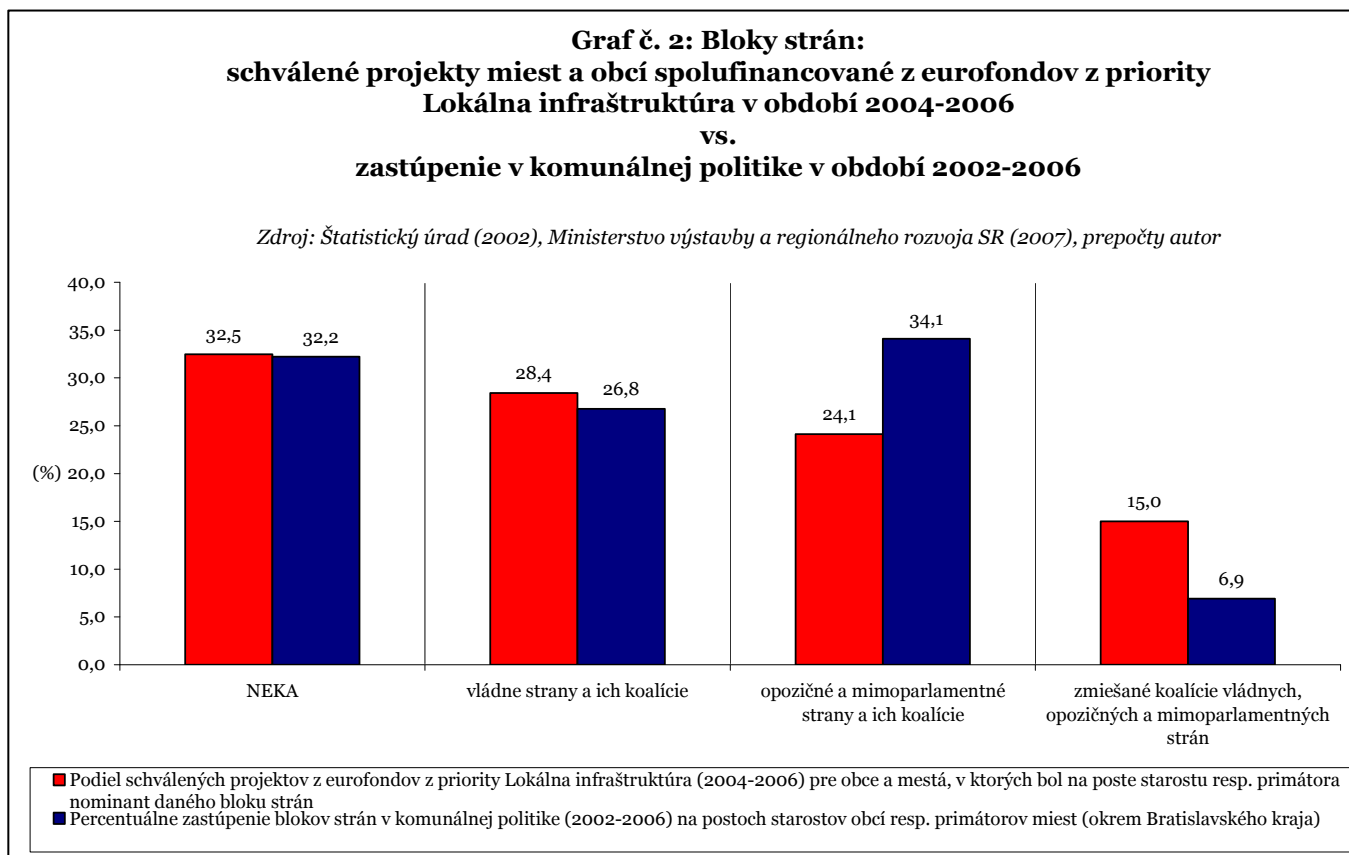


²³ Havlíček – Zamkovský – Lukáčová a kol. (2006)

ako strana, ktorá spravuje daný rezort. Podobne sa dá hypoteticky očakávať, že viac „podpory“ pre svoje projekty nájdu na ministerstve tí zástupcovia samosprávy, ktorých politická príslušnosť ich radí k stranám, ktoré tvoria vládnu koalíciu.

Porovnanie volebného výsledku jednotlivých politických strán a ich koalícií v komunálnych voľbách v roku 2002 (získané posty starostov obcí a primátorov miest vo volebnom období 2002-2006, okrem Bratislavského kraja) na jednej strane a úspešnosť obcí a miest pri získavaní príspevkov z eurofondov z priority Lokálna infraštruktúra (obdobie 2004-2006, okrem Bratislavského kraja) na strane druhej ponúka graf č. 1. (str. 26).

Ako vyplýva z grafu č. 1 (str. 26), úspešnosť obcí a miest pri získavaní príspevkov z eurofondov je približne proporcionálna pomeru, v akom si politické strany a ich koalície rozdelili medzi seba posty starostov a primátorov na základe výsledkov komunálnych volieb v roku 2002. Z významnejšie zastúpených strán v komunálnej politike je výraznejší nepomer najmä pri HZDS, kde sme identifikovali menej podporených projektov v pomere k počtu starostov a primátorov za HZDS, a na strane druhej pri SMK, ktorej starostovia a primátori boli úspešnejší pri získavaní prostriedkov z eurofondov z priority Lokálna infraštruktúra i v pomere k ich úspešnosti v komunálnych voľbách. Na tomto mieste treba pripomenúť, že za prerozdelenie eurofondov z priority Lokálna infraštruktúra v období 2004-2006 bolo zodpovedné MVRR SR, ktorého vedenie v koalícnej vláde Mikuláša Dzurindu politicky prislúchalo práve SMK.



Ďalšou možnou interpretáciou je porovnanie volebného výsledku jednotlivých politických blokov v komunálnych voľbách v roku 2002 a úspešnosti obcí a miest pri získavaní príspevkov z eurofondov z priority Lokálna infraštruktúra. Politické bloky sme rozdelili nasledovne: nezávislí kandidáti, vládnuce koalíčné strany na základe parlamentných volieb v roku 2002, opozičné strany a mimoparlamentné strany a ich spoločné konglomeráty. Ako vyplýva z grafu č. 2 (str. 27), vládne strany a ich koalície boli pri získavaní príspevkov z eurofondov na realizáciu projektov úspešnejšie v porovnaní s ich výsledkom v komunálnych voľbách a na strane druhej opozičné a mimoparlamentné strany naopak. Významnejší nepomer (vyššia úspešnosť) sme identifikovali pri zmiešaných koalíciách, kde však nebolo možné identifikovať, či „materská“ strana zvoleného starostu/primátora je z bloku vládnych alebo opozičných či mimoparlamentných strán. Napriek tomu sa javí, že identická politická príslušnosť konečného žiadateľa zo samosprávy a vládnych strán, ktoré zodpovedajú za prerozdelenie eurofondov, nie je pre žiadateľov „na obtiaž“, skôr naopak.

Proces verejného obstarávania

Keďže nenávratný finančný príspevok z eurofondov predstavuje časť verejných financií (EÚ a SR), je nevyhnutné, aby konečný príjemca pri zmluvách s dodávateľmi postupoval v súlade s postupmi danými zákonom o verejnom obstarávaní.

Až tri štvrtiny podnikateľov Slovenska sa domnievajú, že v procese verejného obstarávania dochádza ku korupčnému správaniu, a to najmä v procese (FOCUS 2003):

- vyhodnocovania ponúk členmi hodnotiacich komisií,
- formulácie súťažných podmienok obstarávania,
- pri výbere členov hodnotiacej komisie,
- pri určovaní spôsobu (metódy) verejného obstarávania.²⁴

Tieto riziká sú rovnako prítomné i pri realizácii projektov financovaných z eurofondov, keďže pri realizácii investičných či neinvestičných aktivít je konečný prijímateľ povinný náležite postupovať pri obstarávaní tovarov či služieb v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní. Nie je dôvod predpokladať, že by sa pri obstarávaní tovarov a služieb pre projekty realizované z eurofondov neuplatňovali tie isté „postupy“, ako pri akoľvek inom verejnom obstarávaní realizovaného v rámci verejného sektora.

²⁴ Napriek tomu, že za najvýhodnejšiu metódu obstarávania z pozície obstarávateľa jednoznačne možno považovať verejnú súťaž, v SR dominuje forma rokovacieho konania bez zverejnenia, na základe ktorej bolo v rokoch 2002 a 2003 ukončených vyše 60 percent výberových konaní (Sičáková-Beblavá 2005).

VI. Zhrnutie

Odstraňovanie regionálnych rozdielov je v európskej politike jednou z top tém. Regionálna politika EÚ, ktorá prostredníctvom eurofondov financuje projekty a programy v snahe znižovať regionálne rozdiely, má svoju váhu dôležitosti, keďže sa na jej realizáciu vynakladá približne tretina rozpočtu EÚ. Rovnako v prostredí Slovenska po jeho vstupe do EÚ vzrástol význam podpory regionálneho rozvoja a o zmierňovaní regionálnych rozdielov hovoria vedno strany ľavice i pravice.

Cieľom tejto štúdie bola analýza prerozdeľovania eurofondov v rámci priority Lokálna infraštruktúra (OP Základná infraštruktúra) počas obdobia 2004-2006. Naším cieľom bolo poukázať na to, do ktorých regiónov smerovali eurofondy, či ich prerozdelenie môže byť v prospech znižovania regionálnych rozdielov a či v tomto procese nemožno identifikovať podozrenia z korupcie a klientelizmu. V štúdii sme poukázali na to, že prerozdeľovanie eurofondov z priority Lokálna infraštruktúra do jednotlivých regiónov bolo výrazne nerovnomerné.

Ak by eurofondy mali plniť svoj cieľ, teda napomáhať k vyrovňaniu regionálnych rozdielov, vyššiu podporu by mali dostávať tie regióny, ktoré štatisticky vykazujú v porovnávaných ukazovateľoch horšie výsledky. Eurofondy by mali smerovať najmä do tých regiónov, ktoré sú definované v programových dokumentoch regionálnej politiky ako „prioritné“, „menej rozvinuté“, „zaostávajúce“, „znevýhodnené“ či „chudobné“. Pre potreby tejto štúdie sme sa rozhodli na porovnávanie úrovne regiónov využiť mieru evidovanej nezamestnanosti.

Ako ukazujú porovnania medzi výškou príspevkov z eurofondov poskytnutých do okresov (v prepočte na obyvateľa) na jednej strane, a mierou nezamestnanosti okresov na strane druhej, v prípade distribúcie eurofondov z priority Lokálna infraštruktúra do regiónov neboli systematicky podporované najmä projekty z tých „menej rozvinutých“ regiónov krajiny. Ide o zjavný nesúlad medzi deklarovanou politikou znižovania regionálnych rozdielov a jej vykonávaním v realite. I naša analýza teda potvrdzuje, že eurofondy sú len redistribučnou stratégiou, v rámci ktorej vlády ponúkajú transfery verejných financií, ktoré predtým získajú výberom daní od občanov a firiem (Slovenska a ostatných členských krajín EÚ). Nie je vôbec pravidlom, že „podpora“ či „pomoc“ z eurofondov je adresná a smerovaná tým, ktorí ju najviac potrebujú.

Dôvod, prečo eurofondy nemôžu v plnej miere prispievať k deklarovanému cieľu znižovania regionálnych rozdielov, a naopak môžu prispievať dokonca i k ich prehlbovaniu či rastu vnútroregionálnych rozdielov, vyplýva i z faktu, že v mechanizme ich prerozdeľovania je prítomný princíp „súťaživosti“. Keďže celý proces je navyše zložitý a neprehľadný, uspejú žiadatelia, ktorí majú lepší prístup k informáciám na príslušných ministerstvách a nemožno tiež vylúčiť, že v procese hodnotenia, výberu a schvaľovania projektov je prítomná korupcia a klientelizmus. Javí sa tiež, že identická politická príslušnosť konečného prijímateľa zo samosprávy a vládnuccich strán, ktoré zodpovedajú za prerozdeľovanie eurofondov, môže žiadateľom napomôcť v ich snahe získať podporu z eurofondov. Ako trefne poznamenal László Gyurovszky (SMK) ešte ako člen výboru NR SR pre poľnohospodárstvo v rokoch 1998–2002 a neskorší minister výstavby a regionálneho rozvoja SR v rokoch 2002-2006 na tému prerozdeľovania verejných financií vládou: *„Ak úradníci pridelujú peniaze daňových poplatníkov, vždy vzniká možnosť korupcie. Ak sa financie neposkytujú automaticky s tým, že sa viažu k nejakým merateľným hodnotám, prichádza k subjektívnemu rozhodovaniu a vzniká priestor na korupciu. Keď je zlý systém, kontrola môže len veľmi málo“* (Kunder 2002). Pre prerozdeľovanie eurofondov to platí v plnej miere.

VII. Zdroje

Babitz, M. – Havran, R. (2006): Štrukturálne fondy EÚ na Slovensku a možnosti ich transparentnejšieho využívania. Transparency International Slovensko, Bratislava, 80 s. <http://www.transparency.sk>

Behul, R. (2007): Operačný program Základná infraštruktúra. Prezentácia z konferencie Európske fondy a Slovensko v programovom období 2004-2006, organizovanej MVRR SR v Bratislave dňa 28.3.2007. MVRR SR, <http://www.strukturalnefondy.sk>

FOCUS (2003): Podnikatelia: korupcia, verejné obstarávanie, licencie. Prieskum verejnej mienky pre Transparency International Slovensko (marec 2003). Centrum pre sociálnu a marketingovú analýzu Focus, Bratislava, 32 s. <http://www.transparency.sk>

FOCUS (2004): Percepčia korupcie. Prieskum verejnej mienky pre Transparency International Slovensko (máj 2004). Centrum pre sociálnu a marketingovú analýzu Focus, Bratislava, 30 s. <http://www.transparency.sk>

Havlíček, R. – Zamkovský, J. – Lukáčová, K. a kol. (2006): Analýza efektívnosti prijatých pravidiel a opatrení proti netransparentnosti, zneužívaniu a konfliktu záujmov pri rozhodovaní o využívaní fondov EÚ v SR. Priatelia Zeme-CEPA, Ponická Huta, 54 s. <http://www.eufondy.org/>

Kunder, P. (2002): Zlyháva kontrola miliardových dotácií. Pravda, 18.2.2002. <http://www.pravda.sk>.

Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (2007): Priorita 3 – Lokálna infraštruktúra. Informácie poskytnuté MVRR SR na základe žiadosti o slobodnom prístupe k informáciám dňa 25.2.2007.

Nariadenie Rady (ES) č. 1260/1999 zo dňa 21. júna 1999 ustanovujúce všeobecné ustanovenia o štrukturálnych fondoch. <http://www.europa.eu>

Sičáková-Beblavá, E. (ed.) (2005): Korupcia a protikorupčná politika na Slovensku v roku 2004 (hodnotiaca správa). Transparency International Slovensko (TIS), Bratislava, 225 s. <http://www.transparency.sk>.

Sloboda, D. (2005): Slovensko v EÚ - Vplyv eurofondov a environmentálnych regulácií. In: Kazda, R. (ed.): Transparentnosť a environmentálna politika. Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Bratislava, s. 43-67. <http://www.konzervativizmus.sk>

Sloboda, D. (2006): Slovensko a regionálne rozdiely. Teórie, regióny, indikátory, metódy. Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Bratislava, s. 46. <http://www.konzervativizmus.sk>

Štatistický úrad (2006): Výsledky volieb do orgánov samosprávy obcí 2002. <http://www.statistics.sk/vs2002/sk/>

Štatistický úrad (2006): Štatistická ročenka regiónov Slovenska 2006. Štatistický úrad SR, Bratislava.

Úrad vlády SR (2004a): Správa o záveroch a odporúčaníach vyplývajúcich z dotazníka „Právna ochrana pred netransparentnosťou, zneužívaním a konfliktom záujmov vo vzťahu k rozhodovaniu o využívaní fondov EÚ v SR“. Bratislava, 4 s. <http://www.rokovania.sk>.

Úrad vlády SR (2004b): Správa o implementácii návrhov opatrení obsiahnutých v správe o záveroch a odporúčaníach vyplývajúcich z dotazníka „Právna ochrana pred netransparentnosťou a konfliktom záujmov vo vzťahu k rozhodovaniu o využívaní fondov EÚ v SR“, schválenej uznesením vlády SR č. 797/2004 zo dňa 18.8.2004. Bratislava, 10 s. <http://www.rokovania.sk>.

Zákon č. 503/2001 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja. <http://jaspi.justice.gov.sk>

Zemanovičová, D. (2002): Korupcia v SR: Stav, príčiny, dôsledky a možnosti jej riešenia. In: Kazda, R. (ed.): Riziká korupcie v systéme poľnohospodárskej politiky na Slovensku. Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Bratislava, s. 6-20. <http://www.konzervativizmus.sk>

<http://www.strukturalnefondy.sk>

Eurofondy a regionálne rozdiely na Slovensku. Prípad priority Lokálna infraštruktúra (2004-2006)

Autor: RNDr. Dušan Sloboda
Mapové výstupy: Mgr. Vladimír Bačík, PhD.

Neprešlo jazykovou korektúrou.
Copyright © Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika

Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika
Medená 5
811 02 Bratislava
tel.: 02 / 546 300 61
fax: 02 / 546 300 62
e-mail: conservative@institute.sk
web: <http://www.konzervativizmus.sk>