

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

Kam smerujú eurofondy na Slovensku?

Dušan Sloboda

Bratislava

August 2007

Obsah

- I. Namiesto úvodu
- II. Prerozdelenie eurofondov do regiónov SR (stav k 31.7.2007)
- III. Zhrnutie
- IV. Zdroje
- V. Prílohy



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. Namiesto úvodu

Celková alokácia prostriedkov, ktoré sú pre Slovensko v rámci programovacieho obdobia 2004-2006 k dispozícii zo štrukturálnych fondov EÚ a štátneho rozpočtu SR (ďalej len eurofondy), predstavuje približne 63,5 miliárd korún. Ako vyplýva z informácií, ktoré v auguste 2007 publikovalo Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR, z tohto balíka, ktorý je určený na spolufinancovanie projektov, vyčerpali príjemcovia k 31.7.2007 vyše 28 miliárd korún, čo predstavuje takmer 45%. Podľa pravidiel EÚ sa prostriedky pridelené na programovacie obdobie 2004-2006 môžu čerpať do konca roku 2008, podiel vyčerpaných prostriedkov sa teda bude naďalej zvyšovať.

Ďalším ostro sledovaným číslom okrem čerpania je úroveň kontraktácie. Ide o ukazovateľ, ktorý hovorí o tom, koľko zo zmienenej celkovej sumy, ktorá je k dispozícii na spolufinancovanie projektov prostredníctvom jednotlivých operačných programov, smeruje ku konečným žiadateľom na základe uzatvorenia zmlúv s ministerstvami – riadiacimi orgánmi. K 31.7.2007 bolo „zazmluvnených“ vyše 56 miliárd korún, čo predstavuje takmer 89% z celkového balíka 63,5 miliárd korún (viď tab. č. 1). Tento údaj predstavuje zároveň odhad toho, aký by mohol byť stav celkového čerpania v SR na konci programovacieho obdobia 2004-2006, teda k 31.12.2008.

Tab. č. 1: Prostriedky z eurofondov a štátneho rozpočtu – stav čerpania a kontraktácie k 31.7.2007

celková alokácia prostriedkov z eurofondov a štátneho rozpočtu v Sk (programovacie obdobie 2004-2006)		stav čerpania prostriedkov z eurofondov a štátneho rozpočtu (k 31.7.2007)		stav kontraktácie prostriedkov z eurofondov a štátneho rozpočtu (k 31.7.2007)	
		v Sk	v %	v Sk	v %
SR spolu	63 502 982 276	28 334 494 585	44,62	56 316 095 665	88,68

Zdroj: Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (2007)

Áká je aktuálna úroveň čerpania eurofondov na Slovensku? Prečo nečerpáme z eurofondov viac? Kto je za daný stav zodpovedný? Je problém v neschopnosti politikov či zlom manažmente celého procesu na strane štátnej správy? Tieto a ďalšie obdobné otázky ohľadom čerpania sú síce legitímne, keďže sa jedná o využívanie verejných zdrojov, ktoré pochádzajú od daňovníkov Slovenska a ostatných členských krajín EÚ, avšak odpovede na ne nám nevravia nič o smerovaní poskytnutých miliárd korún.

Základným politickým zdôvodnením potreby prerozdeľovať eurofondov totiž je, že ide o prostriedky, prostredníctvom ktorých by sa v rámci konceptu regionálnej politiky EÚ mali vyrovnávať regionálne rozdiely. Otázky smerujúce na úroveň čerpania či kontraktácie, ktoré dominujú vo verejnom diškurze ohľadom eurofondov, by sa preto mali doplniť i o otázky súvisiace s prerozdeľovaním do eurofondov do jednotlivých regiónov. Kam smerujú eurofondy na Slovensku? Do ktorých regiónov? Získavajú z eurofondov viac prostriedkov tie tzv. menej rozvinuté regióny? Plnia teda vôbec eurofondy deklarovaný účel a prispievajú k znižovaniu regionálnych rozdielov?

Cieľom predkladanej analýzy je preto pokúsiť sa zodpovedať niektoré z položených otázok ohľadom prerozdeľovania zdrojov z eurofondov a štátneho rozpočtu do jednotlivých regiónov v rámci programovacieho obdobia 2004-2006. Keďže v súčasnosti platné územno-správne členenie na úrovni krajov nepokladáme za vhodné (v rámci umelo vytvorených ôsmich krajoch existujú výrazné vnútroregionálne rozdiely), rozhodli sme sa pre priestorovú analýzu využiť územné členenie SR na úrovni okresov. Výšku prostriedkov z eurofondov a štátneho rozpočtu, ktoré boli dosiaľ v rámci jednotlivých operačných programov¹ „zazmluvnené“ na realizáciu projektov žiadateľom do jednotlivých okresov, prepočítame pomerne vzhľadom na počet obyvateľov jednotlivých okresov a dáme ich do vzťahu k miere evidovanej nezamestnanosti ako dostupnému porovnávaciemu ukazovateľu úrovne rozvoja regiónov.

¹ V analýze sa zaoberáme súhrnnou výškou prostriedkov zazmluvnených zo štrukturálnych fondov EÚ (ERDF, ESF, EAGGF, FIFG) v rámci všetkých programových dokumentov regionálnej politiky EÚ v SR počas programovacieho obdobia 2004-2006 – teda SOP Priemysel a služby, SOP Ľudské zdroje, SOP Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka, OP Základná infraštruktúra, JPD NUTS II – Bratislava Cieľ 2, JPD NUTS II – Bratislava Cieľ 3, ako i iniciatív INTERREG IIIA a EQUAL. V prehľade nie sú zahrnuté projekty technickej asistencie, národné a nadregionálne projekty, pri ktorých nie je možné identifikovať smerovanie do jednotlivých okresov. Vychádzame z oficiálnych údajov systému ITMS poskytnutých Ministerstvom výstavby a regionálneho rozvoja SR. Nadväzujeme na metodiku, ktorú sme použili pri analýze smerovania eurofondov z Priority Lokálna infraštruktúra (viď Sloboda 2007).

II. Prerozdelenie eurofondov do regiónov SR (stav k 31.7.2007)

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) ² a miery nezamestnanosti. S týmito indikátormi regionálnych disparít sa preto stretávame najčastejšie. ³

Napriek zvýšenému dopytu po regionálne orientovaných štúdiách, či už v predstupovom 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, resp. ich zoskupenia (úroveň NUTS II). 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 východnou úrovňou mala byť nižšia hierarchická úroveň NUTS IV (okresy) či NUTS V (obce). ⁴

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. ⁵

Miera nezamestnanosti vs. príspevky z eurofondov 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 z nich 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 kraja a tri okresy Trenčianskeho kraja). ⁶

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, zmierňovania či zastavenia prehlbovania regionálnych rozdielov. 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 (napr. v našom prípade miera nezamestnanosti) horšie či slabšie výsledky. Eurofondy by mali smerovať najmä do tých regiónov, ktoré sú definované v programových dokumentoch regionálnej politiky ako „prioritné“, „menej rozvinuté“, „zaostávajúce“ či „znevýhodnené.“

Ako ukazujú porovnania medzi mierou nezamestnanosti na úrovni okresov a medzi výškou zazmluvnených príspevkov z eurofondov poskytnutých do okresov (v prepočte na obyvateľa), v prípade prerozdelenia eurofondov do regiónov počas programovacieho obdobia 2004-2006 neboli systematicky podporované najmä projekty z tých „menej rozvinutých“ regiónov krajiny.

Spomedzi 10 okresov, ktoré vykazovali k 31.12.2005 najvyššiu mieru nezamestnanosti (všetky nad 20%), sa len okres Rimavská Sobota nachádza v TOP 10 tých okresov, do ktorých v prepočte na obyvateľa smeruje najviac príspevkov z eurofondov. Ako dokumentuje tab. č. 2, okrem spomínanej Rimavskej Soboty (2. najvyšší príspevok z eurofondov v prepočte na obyvateľa v SR), bol spomedzi 10 okresov s najvyššou nezamestnanosťou nadpriemerne podporený z eurofondov už len okres Veľký Krtíš (priemer za SR je 7 075 Sk/obyv.). V prvej tridsiatke najviac podporovaných okresov z eurofondov sa spomedzi okresov s najvyššou mierou nezamestnanosti nachádzajú teda len tri z nich: Rimavská Sobota (2. miesto), Veľký Krtíš (24. miesto) a Sobrance (30. miesto). Okres Poltár dokonca patrí medzi najmenej podporované okresy – z eurofondov získal v prepočte na obyvateľa len 923 Sk, čo ho radí na 77. miesto spomedzi 79 okresov SR (viď tab. č. 2 a príloha č. 1).

² Zväčša meraného v prepočte na obyvateľa (per capita) v parite kúpnej sily (PPS).

³ Zaužívaným indikátorom sledovania regionálnych disparít sa venujeme podrobnejšie v inej práci (viď Sloboda 2006).

⁴ 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.

⁵ 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.

⁶ Údaje o miere nezamestnanosti za všetky okresy obsahuje príloha č. 1, priestorový obraz pomáha dotvoriť mapa č. 1.

Tab. č. 2: Okresy s najvyššou mierou nezamestnanosti (TOP 10) a výška zazmluvnených príspevkov z eurofondov smerujúcich do daných okresov v prepočte na obyvateľa

okres	počet obyvateľov okresu (k 31.12.2005)	miera nezamestnanosti (k 31.12.2005)		príspevky z eurofondov (vrátane spolufinancovania zo štátneho rozpočtu) na zazmluvnené projekty v danom okrese v Sk (k 31.7.2007)	príspevky z eurofondov (vrátane spolufinancovania zo štátneho rozpočtu) na zazmluvnené projekty v danom okrese v prepočte na počet obyvateľov okresu (k 31.7.2007)	
		v %	poradie		v Sk/obyv.	poradie
Rimavská Sobota	82 648	29,2	1	2 753 980 138	33 322	2
Revúca	40 563	28,1	2	202 186 839	4 985	43
Veľký Krtíš	46 355	25,6	3	364 302 981	7 859	24
Kežmarok	65 689	24,4	4	355 916 918	5 418	40
Trebišov	104 633	24,2	5	622 863 975	5 953	37
Rožňava	62 038	23,8	6	416 687 020	6 717	31
Sobrance	23 348	22,5	7	160 367 872	6 869	30
Košice - okolie	110 997	21,5	8	684 066 110	6 163	36
Sabinov	55 658	21,1	9	207 678 263	3 731	58
Poltár	22 812	20,9	10	21 055 746	923	77
SR spolu	5 389 180	11,4	-	38 127 215 807	7 075	-

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

Prerozdelenie eurofondov do jednotlivých okresov

Prerozdelenie eurofondov do jednotlivých regiónov bolo výrazne nerovnomerné. Ako ukazuje príloha č. 2, podporu vyššiu než 1 miliardu korún na spolufinancovanie projektov získali koneční prijímatelia v okresoch Rimavská Sobota (2,7 mld. Sk), Žarnovica (2,1 mld. Sk), Prešov (1,8 mld. Sk), Banská Bystrica (1,6 mld. Sk) Dunajská Streda (1,6 mld. Sk), Poprad (1,5 mld. Sk) a Komárno (1 mld. Sk). Zväčša ide o podporu projektov v oblasti dopravnej infraštruktúry, priemyslu a služieb či poľnohospodárstva a rozvoja vidieka.⁷ Na opačnom póle sú okresy ako Medzilaborce, Stropkov, Považská Bystrica, Kysucké Nové Mesto, Turčianske Teplice, Svidník, Bytča a Poltár, ktoré uspeli s projektmi, ktoré boli ministerstvami podporené menej než 100 miliónmi korún, pričom na samom konci je okres Košice III, v ktorom boli podporené projekty len za 1,4 milióna korún.

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 programovacom období 2004-2006 bolo k 31.7.2007 v pomere k počtu obyvateľov nadpriemerne podporených z eurofondov spolu 29 okresov (priemer za SR = 7 075 Sk/obyv.).

Zaujímavý je pohľad na 10 okresov, ktoré k 31.7.2007 vykazovali najvyššie zazmluvnené príspevky z eurofondov v prepočte na obyvateľa. Nachádza sa medzi nimi jeden jediný okres (Rimavská Sobota), ktorý zároveň patrí do TOP 10 tých okresov, ktoré trápí najvyššia nezamestnanosť a ktoré sa zvyknú označovať za menej rozvinuté a teda za tie, kam by prioritne mala smerovať i podpora z eurofondov. Spomedzi 10 najviac podporovaných okresov z eurofondov v piatich z nich úroveň nezamestnanosti nedosahuje ani priemernú hodnotu z SR (priemer za SR = 11,4%).

Napriek všeobecne uznávanému mýtu, že okresy Bratislavského kraja nemôžu významne čerpať z eurofondov, tretí najvyšší príspevok z eurofondov (samozrejme vrátane spolufinancovania zo štátneho rozpočtu) v prepočte na obyvateľa smeruje do okresu Bratislava I, ktorého miera nezamestnanosti je druhá najnižšia v SR (viď tab. č. 3).

⁷ Príklady smerovania eurofondov v spomínaných okresoch podľa informácií publikovaných na www.strukturalnefondy.sk:

- v prípade okresu Rimavská Sobota smeruje 1,2 mld. Sk na projekt modernizácie a rozvoja cestnej infraštruktúry (R2 Ožďany – preložka);
- takmer celá alokácia vo výške takmer 2,1 mld. Sk pre okres Žarnovica smeruje taktiež na projekt modernizácie a rozvoja cestnej infraštruktúry (R1 Rudno nad Hronom – Žarnovica);
- v okrese Prešov smeruje tretina podpory, teda 0,6 mld. Sk na projekt modernizácie a rozvoja železničnej infraštruktúry (Železničná stanica Prešov – peronizácia);
- do okresu Banská Bystrica a okresu Zvolen smeruje spolu vyše 1 mld. Sk na projekt modernizácie a rozvoja železničnej infraštruktúry (ŽSR Zvolen – Banská Bystrica – elektrifikácie trate);
- v okrese Dunajská Streda takmer 0,1 mld. Sk na projekt rozvoja infraštruktúry odpadového hospodárstva (Rekultivácia skládky odpadov Dunajská Streda – Mliečany);
- v okrese Poprad smeruje viac než polovica podpory, teda vyše 0,8 mld. Sk na projekt modernizácie a rozvoja železničnej infraštruktúry (Železničná stanica Poprad-Tatry – výstavba podchodov a nástupísk);
- v okrese Komárno smerujú eurofondy napr. podporu projektov podnikateľských subjektov v poľnohospodárstve (napr. vyše 200 mil. Sk na modernizáciu a výstavbu mlyna v Kolárovo) či cestovnom ruchu (napr. 80 mil. Sk na Wellness centrum Patince).

Tab. č. 3: Okresy s najvyššími zazmluvnenými príspevkami z eurofondov v prepočte na obyvateľa (TOP 10) a miera nezamestnanosti na úrovni daných okresov

okres	počet obyvateľov okresu (k 31.12.2005)	príspevky z eurofondov (vrátane spolufinancovania zo štátneho rozpočtu) na zazmluvnené projekty v danom okrese v Sk (k 31.7.2007)	príspevky z eurofondov (vrátane spolufinancovania zo štátneho rozpočtu) na zazmluvnené projekty v danom okrese v prepočte na počet obyvateľov okresu (k 31.7.2007)		miera nezamestnanosti (k 31.12.2005)	
			v Sk/obyv.	poradie	v %	poradie
Žarnovica	27 266	2 124 223 451	77 907	1	20,0	13
Rimavská Sobota	82 648	2 753 980 138	33 322	2	29,2	1
Bratislava I	42 241	736 771 983	17 442	3	2,0	78
Poprad	104 326	1 533 762 390	14 702	4	11,9	37
Banská Bystrica	111 186	1 596 645 400	14 360	5	7,4	61
Dunajská Streda	114 788	1 588 651 893	13 840	6	7,4	62
Myjava	28 376	369 899 802	13 036	7	6,3	64
Krupina	22 596	292 867 901	12 961	8	18,6	14
Snina	39 090	505 794 874	12 939	9	15,0	28
Zvolen	67 626	826 610 092	12 223	10	11,3	38
SR spolu	5 389 180	38 127 215 807	7 075	-	11,4	-

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

Znižovanie regionálnych rozdielov?

Programové dokumenty regionálnej politiky na Slovensku už roky označujú za tzv. prioritný región, teda región, ktorý by mal byť v centre záujmu štátnych podporných mechanizmov územie Banskobystrického, Košického a Prešovského kraja, ktoré tvorí spolu 37 okresov, pričom 30 z nich dosahuje nadpriemernú nezamestnanosť.

Medzi okresmi, do ktorých smeruje v súčasnosti počas programovacieho obdobia 2004-2006 nadpriemerná podpora z eurofondov v prepočte na počet obyvateľov (priemer za SR = 7 075 Sk/obyv.), sa nachádza spolu 29 okresov, avšak medzi nimi je len 1 z 11 okresov Košického kraja (a i to ním je jeden z košických „mestských“ okresov – Košice II), len 5 z 13 okresov Prešovského kraja (Poprad, Snina, Prešov, Levoča a Medzilaborce) a z najviac „zaostávajúcich“ krajov lepšie obstál len Banskobystrický kraj, kde až do 9 z 13 okresov smeruje nadpriemerný príspevok z eurofondov.

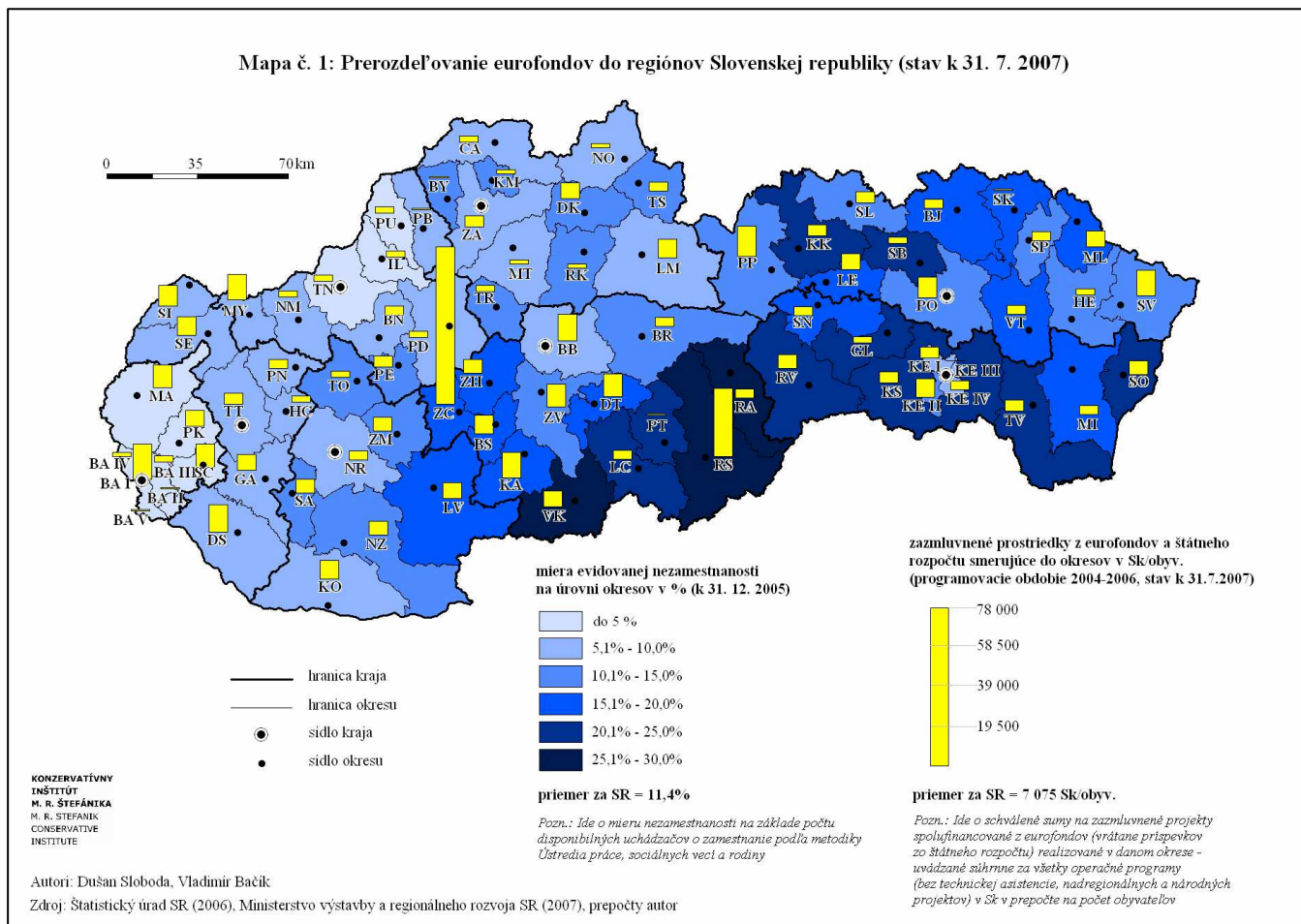
Na strane druhej, až 4 z 8 okresov Bratislavského kraja (Bratislava I, Malacky, Senec a Pezinok) sa nachádzajú medzi okresmi dosiaľ nadpriemerne (vzhľadom na počet obyvateľov) podporovanými z eurofondov (viď príloha č. 2).

Do 37 okresov, ktoré k 31.12.2005 vykazovali nadpriemernú nezamestnanosť, smeruje počas programovacieho obdobia 2004-2006 z eurofondov a štátneho rozpočtu vyše 18,8 miliardy korún (v priemere 8 568 Sk/obyv.), kým do zvyšných 42 okresov s podpriemernou nezamestnanosťou putuje dokonca nepatrne vyššia suma 19,2 miliardy korún (v priemere 6 041 Sk/obyv.).

Prečo je to tak? Nie je vláda schopná nastaviť systém tak, aby z neho prioritne profitovali tzv. menej rozvinuté regióny? Nie sú tieto územia schopné absorbovať viac eurofondov, pripraviť viac prijateľných projektov, je problém v spolufinancovaní? Alebo sa vládne strany snažia uspokojiť svojich klientov a „kupovať si“ voličov rovnomerne po celom území? Nech už sú dôvody akékoľvek, je zrejmé, že eurofondy nie sú nástrojom, ktorý by bol efektívnym prostriedkom pri plnení deklarovaného cieľa znižovať regionálne rozdiely.

Priestorové porovnanie výšky príspevkov z eurofondov distribuovaných do jednotlivých okresov (v prepočte na obyvateľa) a miery nezamestnanosti na úrovni okresov názorne sumarizuje mapa č. 1.

Mapa č. 1: Prerozdelenie eurofondov do regiónov Slovenskej republiky (stav k 31. 7. 2007)



Základné typy okresov podľa vzťahu medzi výškou zazmluvnených prostriedkov z 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).

Avšak, zďaleka nie všetky okresy s nadpriemernou mierou nezamestnanosti získali i nadpriemernú podporu z eurofondov v prepočte na počet obyvateľov (priemer za SR = 7 075 Sk/obyv.). Z 37 okresov s nadpriemernou mierou nezamestnanosti tu nachádzame len 15.

V tejto skupine sa dokonca nenachádza viacero okresov s mierou nezamestnanosti vyššou než 20% – menujme spomedzi nich napr. chýbajúce okresy Revúca, Kežmarok, Trebišov, Rožňava, Sobrance, Košice-okolie, Sabinov či Poltár – všetky v TOP 10 podľa miery nezamestnanosti. Ak berieme do úvahy deklarované vládne i európske ciele pokiaľ ide o znižovanie regionálnych rozdielov, tak práve táto skupina okresov by mala byť systematicky z eurofondov podporovaná najviac.

Typ B:

okresy s nadpriemernou mierou nezamestnanosti a podpriemerným príspevkom z eurofondov

V tomto type je zastúpených spolu 22 okresov, ktoré z eurofondov 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“. Možno ich teda vyhlásiť za „looserov“ systému – či už na tom majú podiel „viny“ alebo nie.

V tejto skupine nachádzame až 10 z celkovo 13 okresov SR, ktorých miera nezamestnanosti dosahuje 20% a viac (Revúca, Kežmarok, Trebišov, Rožňava, Sobrance, Košice-okolie, Sabinov, Poltár, Lučenec a Gelnica).

Takéto vysoké sústredenie „zaostávajúcich“ okresov v skupine podpriemerne podporovaných regiónov len potvrdzuje zlyhávanie eurofondov ako nástrojov redukcie regionálnych disparít.

Typ C:

okresy s podpriemernou mierou nezamestnanosti a nadpriemerným príspevkom z eurofondov

Tento typ tvorí 14 okresov, ktorých miera nezamestnanosti síce nedosahuje priemer, avšak podpora štátnych orgánov poskytnutá prostredníctvom eurofondov v prepočte na obyvateľa k nim bola napriek tomu „štedrá“.

Nachádza sa tu dokonca až 5 okresov (Bratislava I, Banská Bystrica, Dunajská Streda, Myjava a Zvolen), ktoré sa podľa výšky podpory z eurofondov zaraďujú dokonca do TOP 10 (v poradí 3., 5., 6., 7. a 10. okres). V tejto skupine nachádzame pritom až 4 z 8 okresov Bratislavského kraja, ktoré na základe miery nezamestnanosti patria medzi desať okresov s najnižšou mierou nezamestnanosti (Bratislava I, Senec, Pezinok a Malacky – všetky s nižšou mierou nezamestnanosti než 5%).

Tento typ najviac reprezentuje nesúlad medzi deklarovanou politikou znižovania regionálnych rozdielov a jej vykonávaním v realite. Okresy tu zastúpené možno vyhlásiť za jednoznačných „winners“ na poli eurofondov a namiesto je otázka pre vládu, prečo systém takto nezmyselne nastavila.

Typ D:

okresy s podpriemernou mierou nezamestnanosti a podpriemerným príspevkom z eurofondov

Tento typ reprezentuje 28 okresov, 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 i okresy, ktoré patria medzi desať okresov s najnižšou mierou nezamestnanosti (Bratislava IV, Bratislava II, Bratislava III, Bratislava V, Trenčín, Ilava), a ich zaradenie v tejto skupine sa teda z pohľadu vládnej politiky znižovania regionálnych rozdielov zdá samozrejmé.

III. Zhrnutie

Keď sa na Slovensku vo verejnej debata hovorí o eurofondoch, takmer vždy sa skĺzava len po povrchu a reční sa o ich čerpaní či problémoch s čerpaním. Z času na čas sa objaví nejaká kauza, ktorá súvisí s korupciou a klientelizmom v procese prideľovania eurofondov na orgánoch štátnej správy či pri verejnom obstarávaní tovarov a služieb pre projekty spolufinancované z eurofondov.

Len veľmi okrajovo, ak vôbec, sa sleduje pozornosť tomu, kam smerujú eurofondy na Slovensku, či sú prioritne podporované tie tzv. menej rozvinuté regióny, do ktorých by eurofondy ako nástroj regionálnej politiky EÚ, ktorej deklarovaným politickým cieľom je znižovanie regionálnych rozdielov, mali smerovať najmä.

Cieľom tejto štúdie bola preto analýza prerozdelenia a smerovania eurofondov počas programovacieho obdobia 2004-2006. Ak by eurofondy mali plniť svoj cieľ, teda napomáhať k vyrovnávaniu regionálnych rozdielov, vyššia podpora 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“, či „znevýhodnené.“ Pre potreby tejto štúdie sme sa rozhodli na porovnanie úrovne regiónov využiť mieru evidovanej nezamestnanosti. Ako vyplýva z našej analýzy, prerozdelenie eurofondov do jednotlivých regiónov je neadresné.

Ako ukazujú porovnania medzi výškou príspevkov z eurofondov poskytnutých do okresov (v prepočte na obyvateľa) a mierou nezamestnanosti na úrovni okresov na strane druhej, v prípade distribúcie eurofondov do regiónov neboli systematicky podporované najmä projekty z tých „menej rozvinutých“ regiónov krajiny.

Spomedzi 10 okresov, ktoré vykazovali k 31.12.2005 najvyššiu mieru nezamestnanosti (všetky nad 20%), sa len okres Rimavská Sobota nachádza v TOP 10 tých okresov, do ktorých v prepočte na obyvateľa smeruje najviac príspevkov z eurofondov. Okrem spomínanej Rimavskej Soboty (2. najvyšší príspevok z eurofondov v prepočte na obyvateľa v SR), bol spomedzi 10 okresov s najvyššou nezamestnanosťou nadpriemerne podporený z eurofondov už len okres Veľký Krtíš (priemer za SR je 7 075 Sk/obyv.). V prvej tridsiatke najviac podporovaných okresov z eurofondov sa spomedzi okresov s najvyššou mierou nezamestnanosti nachádzajú teda len tri z nich: Rimavská Sobota (2. miesto), Veľký Krtíš (24. miesto) a Sobrance (30. miesto) (viď príloha č. 1).

Zaujímavý je pohľad na 10 okresov, ktoré k 31.7.2007 vykazovali najvyššie zazmluvnené príspevky z eurofondov v prepočte na obyvateľa. Nachádza sa medzi nimi jeden jediný okres (Rimavská Sobota), ktorý zároveň patrí do TOP 10 tých okresov, ktoré trápí najvyššia nezamestnanosť a ktoré sa zvyknú označovať za menej rozvinuté a teda za tie, kam by prioritne mala smerovať i podpora z eurofondov. Spomedzi 10 najviac podporovaných okresov z eurofondov v piatich z nich úroveň nezamestnanosti nedosahuje ani priemernú hodnotu z SR (priemer za SR = 11,4%).

Medzi okresmi, do ktorých smeruje v súčasnosti počas programovacieho obdobia 2004-2006 nadpriemerná podpora z eurofondov v prepočte na počet obyvateľov (priemer za SR = 7 075 Sk/obyv.), sa nachádza spolu 29 okresov, avšak medzi nimi je len 1 z 11 okresov Košického kraja (a i to ním je jeden z košických „mestských“ okresov – Košice II), len 5 z 13 okresov Prešovského kraja (Poprad, Snina, Prešov, Levoča a Medzilaborce) a z najviac „zaostávajúcich“ krajov lepšie obstál len Banskobystrický kraj, kde až do 9 z 13 okresov smeruje nadpriemerný príspevok z eurofondov. Na strane druhej, až 4 z 8 okresov Bratislavského kraja (Bratislava I, Malacky, Senec a Pezinok) sa nachádzajú medzi okresmi dosiaľ nadpriemerne (vzhľadom na počet obyvateľov) podporovanými z eurofondov (viď príloha č. 2).

Do 37 okresov, ktoré k 31.12.2005 vykazovali nadpriemernú nezamestnanosť, smeruje počas programovacieho obdobia 2004-2006 z eurofondov a štátneho rozpočtu vyše 18,8 miliardy korún (v priemere 8 568 Sk/obyv.), kým do zvyšných 42 okresov s podpriemernou nezamestnanosťou putuje dokonca nepatrne vyššia suma 19,2 miliardy korún (v priemere 6 041 Sk/obyv.).

Prečo je to tak? Nie je vláda schopná nastaviť systém tak, aby z neho prioritne profitovali tzv. menej rozvinuté regióny? Nie sú tieto územia schopné absorbovať viac eurofondov, pripraviť viac prijateľných projektov, je problém v spolufinancovaní? Alebo sa vládne strany snažia uspokojiť svojich klientov a „kupovať si“ voličov rovnomerne po celom území? 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. Nech už sú dôvody akékoľvek, je zrejmé, že eurofondy nie sú efektívnym nástrojom pri plnení deklarovaného cieľa znižovať regionálne rozdiely.

IV. Zdroje

Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (2007): Prehľad čerpania finančných prostriedkov EÚ a ŠR podľa OP a okresov k 31. 7. 2007. V prehľade nie sú zahrnuté projekty TA, národné a nadregionálne projekty. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR, <http://www.strukturalnefondy.sk>

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

Sloboda, D. (2007): Eurofondy a regionálne rozdiely na Slovensku. Prípad priority Lokálna infraštruktúra (2004-2006). Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Bratislava, s. 32. <http://www.konzervativizmus.sk>

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

<http://www.strukturalnefondy.sk>

V. Prílohy

Príloha č. 1: Poradie okresov podľa miery nezamestnanosti a výška zazmluvnených príspevkov z eurofondov smerujúcich do okresov v prepočte na obyvateľa

Okres	počet obyvateľov okresu (k 31.12.2005)	miera nezamestnanosti (k 31.12.2005)		príspevky z eurofondov (vrátane spolufinancovania zo štátneho rozpočtu) na zazmluvnené projekty v danom okrese v Sk (k 31.7.2007)	príspevky z eurofondov (vrátane spolufinancovania zo štátneho rozpočtu) na zazmluvnené projekty v danom okrese v prepočte na počet obyvateľov okresu (k 31.7.2007)	
		v %	poradie		v Sk/obyv.	poradie
Rimavská Sobota	82 648	29,2	1	2 753 980 138	33 322	2
Revúca	40 563	28,1	2	202 186 839	4 985	43
Veľký Krtíš	46 355	25,6	3	364 302 981	7 859	24
Kežmarok	65 689	24,4	4	355 916 918	5 418	40
Trebišov	104 633	24,2	5	622 863 975	5 953	37
Rožňava	62 038	23,8	6	416 687 020	6 717	31
Sobrance	23 348	22,5	7	160 367 872	6 869	30
Košice - okolie	110 997	21,5	8	684 066 110	6 163	36
Sabinov	55 658	21,1	9	207 678 263	3 731	58
Poltár	22 812	20,9	10	21 055 746	923	77
Lučenec	73 343	20,3	11	324 069 947	4 419	52
Gelnica	30 982	20,3	12	122 693 989	3 960	56
Žarnovica	27 266	20,0	13	2 124 223 451	77 907	1
Krupina	22 596	18,6	14	292 867 901	12 961	8
Michalovce	109 547	18,5	15	494 488 137	4 514	49
Vranov nad Topľou	77 931	18,3	16	365 603 876	4 691	47
Banská Štiavnica	16 937	18,2	17	153 905 892	9 087	18
Detva	33 070	18,1	18	389 832 906	11 788	12
Medzilaborce	12 324	17,1	19	94 295 091	7 651	27
Levoča	32 377	17,1	20	248 900 415	7 688	26
Spišská Nová Ves	95 531	16,9	21	408 103 001	4 272	54
Žiar nad Hronom	47 836	16,3	22	352 508 104	7 369	29
Svidník	33 407	16,1	23	55 804 275	1 670	73
Bardejov	76 543	16,0	24	357 089 807	4 665	48
Levice	118 695	15,7	25	967 798 866	8 154	22
Brezno	64 881	15,0	26	322 231 199	4 966	44
Prešov	164 331	15,0	27	1 792 270 810	10 906	14
Snina	39 090	15,0	28	505 794 874	12 939	9
Stropkov	20 862	14,0	29	90 409 824	4 334	53
Šaľa	54 196	12,9	30	402 414 657	7 425	28
Turčianske Teplice	16 720	12,9	31	58 119 523	3 476	60
Bytča	30 925	12,8	32	26 137 054	845	78
Nové Zámky	147 703	12,3	33	978 263 957	6 623	32
Kysucké Nové Mesto	33 950	12,1	34	60 561 094	1 784	72
Dolný Kubín	39 453	12,0	35	312 525 768	7 921	23
Humenné	64 519	12,0	36	261 492 624	4 053	55
Poprad	104 326	11,9	37	1 533 762 390	14 702	4
Zvolen	67 626	11,3	38	826 610 092	12 223	10
Partizánske	47 454	11,2	39	301 173 468	6 347	34
Zlaté Moravce	43 045	11,1	40	282 823 836	6 570	33
Stará Ľubovňa	51 539	10,8	41	325 843 374	6 322	35
Tvrdošín	35 608	10,7	42	174 341 783	4 896	45
Košice II	80 256	10,7	43	709 286 032	8 838	20
Ružomberok	59 067	10,6	44	150 663 973	2 551	70
Topoľčany	74 054	10,1	45	292 688 007	3 952	57
Košice III	30 291	9,9	46	1 425 000	47	79
Námestovo	57 816	9,8	47	150 247 264	2 599	69
Komárno	107 037	9,7	48	1 032 116 316	9 643	16
Senica	60 793	9,6	49	586 077 147	9 641	17
Čadca	92 791	9,6	50	278 436 176	3 001	66
Liptovský Mikuláš	73 418	9,4	51	653 106 679	8 896	19
Košice I	67 904	9,2	52	364 253 849	5 364	41
Bánovce nad Bebravou	38 190	9,1	53	180 863 980	4 736	46

Prievidza	139 238	8,9	54	425 040 070	3 053	65
Martin	97 608	8,9	55	228 381 732	2 340	71
Košice IV	56 420	8,8	56	281 522 338	4 990	42
Nitra	163 768	8,7	57	728 918 263	4 451	51
Považská Bystrica	64 549	8,5	58	66 965 913	1 037	76
Hlohovec	45 335	8,4	59	140 480 632	3 099	64
Skalica	47 247	8,2	60	499 107 115	10 564	15
Banská Bystrica	111 186	7,4	61	1 596 645 400	14 360	5
Dunajská Streda	114 788	7,4	62	1 588 651 893	13 840	6
Galanta	95 004	6,6	63	778 098 885	8 190	21
Myjava	28 376	6,3	64	369 899 802	13 036	7
Žilina	157 407	6,3	65	932 520 981	5 924	38
Trnava	126 986	6,1	66	731 558 326	5 761	39
Nové Mesto nad Váhom	62 966	5,8	67	206 334 281	3 277	62
Piešťany	64 019	5,5	68	285 059 755	4 453	50
Púchov	45 601	5,0	69	165 429 448	3 628	59
Malacky	66 353	4,8	70	808 613 494	12 187	11
Ilava	61 251	4,1	71	200 648 799	3 276	63
Trenčín	112 761	3,5	72	330 889 727	2 934	67
Pezinok	55 939	3,5	73	431 528 599	7 714	25
Senec	55 948	3,3	74	658 887 667	11 777	13
Bratislava V	119 171	2,4	75	129 429 818	1 086	75
Bratislava III	61 728	2,1	76	202 977 664	3 288	61
Bratislava II	108 647	2,1	77	152 473 737	1 403	74
Bratislava I	42 241	2,0	78	736 771 983	17 442	3
Bratislava IV	93 672	1,8	79	255 147 213	2 724	68
SR spolu	5 389 180	11,4	-	38 127 215 807	7 075	-

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

Príloha č. 2: Poradie okresov podľa výšky zazmluvnených príspevkov z eurofondov smerujúcich do okresov v prepočte na obyvateľa a miera nezamestnanosti na úrovni daných okresov

okres	počet obyvateľov okresu (k 31.12.2005)	príspevky z eurofondov (vrátane spolufinancovania zo štátneho rozpočtu) na zazmluvnené projekty v danom okrese v Sk (k 31.7.2007)	príspevky z eurofondov (vrátane spolufinancovania zo štátneho rozpočtu) na zazmluvnené projekty v danom okrese v prepočte na počet obyvateľov okresu (k 31.7.2007)		miera nezamestnanosti (k 31.12.2005)	
			v Sk/obyv.	poradie	v %	poradie
Žarnovica	27 266	2 124 223 451	77907	1	20,0	13
Rimavská Sobota	82 648	2 753 980 138	33322	2	29,2	1
Bratislava I	42 241	736 771 983	17442	3	2,0	78
Poprad	104 326	1 533 762 390	14702	4	11,9	37
Banská Bystrica	111 186	1 596 645 400	14360	5	7,4	61
Dunajská Streda	114 788	1 588 651 893	13840	6	7,4	62
Myjava	28 376	369 899 802	13036	7	6,3	64
Krupina	22 596	292 867 901	12961	8	18,6	14
Snina	39 090	505 794 874	12939	9	15,0	28
Zvolen	67 626	826 610 092	12223	10	11,3	38
Malacky	66 353	808 613 494	12187	11	4,8	70
Detva	33 070	389 832 906	11788	12	18,1	18
Senec	55 948	658 887 667	11777	13	3,3	74
Prešov	164 331	1 792 270 810	10906	14	15,0	27
Skalica	47 247	499 107 115	10564	15	8,2	60
Komárno	107 037	1 032 116 316	9643	16	9,7	48
Senica	60 793	586 077 147	9641	17	9,6	49
Banská Štiavnica	16 937	153 905 892	9087	18	18,2	17
Liptovský Mikuláš	73 418	653 106 679	8896	19	9,4	51
Košice II	80 256	709 286 032	8838	20	10,7	43
Galanta	95 004	778 098 885	8190	21	6,6	63
Levice	118 695	967 798 866	8154	22	15,7	25
Dolný Kubín	39 453	312 525 768	7921	23	12,0	35
Veľký Krtíš	46 355	364 302 981	7859	24	25,6	3
Pezinok	55 939	431 528 599	7714	25	3,5	73
Levoča	32 377	248 900 415	7688	26	17,1	20
Medzilaborce	12 324	94 295 091	7651	27	17,1	19

Šaľa	54 196	402 414 657	7425	28	12,9	30
Žiar nad Hronom	47 836	352 508 104	7369	29	16,3	22
Sobrance	23 348	160 367 872	6869	30	22,5	7
Rožňava	62 038	416 687 020	6717	31	23,8	6
Nové Zámky	147 703	978 263 957	6623	32	12,3	33
Zlaté Moravce	43 045	282 823 836	6570	33	11,1	40
Partizánske	47 454	301 173 468	6347	34	11,2	39
Stará Ľubovňa	51 539	325 843 374	6322	35	10,8	41
Košice - okolie	110 997	684 066 110	6163	36	21,5	8
Trebišov	104 633	622 863 975	5953	37	24,2	5
Žilina	157 407	932 520 981	5924	38	6,3	65
Trnava	126 986	731 558 326	5761	39	6,1	66
Kežmarok	65 689	355 916 918	5418	40	24,4	4
Košice I	67 904	364 253 849	5364	41	9,2	52
Košice IV	56 420	281 522 338	4990	42	8,8	56
Revúca	40 563	202 186 839	4985	43	28,1	2
Brezno	64 881	322 231 199	4966	44	15,0	26
Tvrdošín	35 608	174 341 783	4896	45	10,7	42
Bánovce nad Bebravou	38 190	180 863 980	4736	46	9,1	53
Vranov nad Topľou	77 931	365 603 876	4691	47	18,3	16
Bardejov	76 543	357 089 807	4665	48	16,0	24
Michalovce	109 547	494 488 137	4514	49	18,5	15
Piešťany	64 019	285 059 755	4453	50	5,5	68
Nitra	163 768	728 918 263	4451	51	8,7	57
Lučenec	73 343	324 069 947	4419	52	20,3	11
Stropkov	20 862	90 409 824	4334	53	14,0	29
Spišská Nová Ves	95 531	408 103 001	4272	54	16,9	21
Humenné	64 519	261 492 624	4053	55	12,0	36
Gelnica	30 982	122 693 989	3960	56	20,3	12
Topoľčany	74 054	292 688 007	3952	57	10,1	45
Sabinov	55 658	207 678 263	3731	58	21,1	9
Púchov	45 601	165 429 448	3628	59	5,0	69
Turčianske Teplice	16 720	58 119 523	3476	60	12,9	31
Bratislava III	61 728	202 977 664	3288	61	2,1	76
Nové Mesto nad Váhom	62 966	206 334 281	3277	62	5,8	67
Iľava	61 251	200 648 799	3276	63	4,1	71
Hlohovec	45 335	140 480 632	3099	64	8,4	59
Prievidza	139 238	425 040 070	3053	65	8,9	54
Čadca	92 791	278 436 176	3001	66	9,6	50
Trenčín	112 761	330 889 727	2934	67	3,5	72
Bratislava IV	93 672	255 147 213	2724	68	1,8	79
Námestovo	57 816	150 247 264	2599	69	9,8	47
Ružomberok	59 067	150 663 973	2551	70	10,6	44
Martin	97 608	228 381 732	2340	71	8,9	55
Kysucké Nové Mesto	33 950	60 561 094	1784	72	12,1	34
Svidník	33 407	55 804 275	1670	73	16,1	23
Bratislava II	108 647	152 473 737	1403	74	2,1	77
Bratislava V	119 171	129 429 818	1086	75	2,4	75
Považská Bystrica	64 549	66 965 913	1037	76	8,5	58
Poltár	22 812	21 055 746	923	77	20,9	10
Bytča	30 925	26 137 054	845	78	12,8	32
Košice III	30 291	1 425 000	47	79	9,9	46
SR spolu	5 389 180	38 127 215 807	7075	-	11,4	-

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

Kam smerujú eurofondy na Slovensku?

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>