



**PROJEKT EX-ANTE HODNOCENÍ
INTEGROVANÉHO OPERAČNÍHO PROGRAMU PRO OBDOBÍ 2007 - 2013**

ETAPA V.

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA EX-ANTE HODNOCENÍ

Integrovaného operačního programu verze únor 2007

Únor 2007

Dokument neprošel jazykovou korekturou

Zpracoval pro MMR ČR : AkSES, spol. s r.o.
Týnská 1053/21, 110 00 Praha 1
Tel./fax: 224 808 361, <http://www.akses.cz>

OBSAH

1. SOUHRN EX-ANTE HODNOCENÍ IOP 2007 – 2013	4
2. ÚVOD	13
3. PRŮBĚH ZPRACOVÁNÍ EX-ANTE HODNOCENÍ	16
3.1 Východiska pro hodnocení procesu ex-ante hodnocení	16
3.2 Průběh ex-ante hodnocení	16
3.3 Metodika hodnocení	18
3.4 Evaluační otázky	19
3.5 Hodnocení konzultačního procesu ex-ante IOP	21
4. HODNOCENÍ ANALYTICKÉ ČÁSTI IOP	23
4.1 Východiska pro hodnocení analytické části IOP	23
4.2 Hodnocení dílčích částí analýzy	23
4.2.1 Souhrnné hodnocení analýzy výchozí situace	26
5. HODNOCENÍ STRATEGIE A PRIORITNÍCH OS IOP	29
5.1 Východiska pro hodnocení strategie IOP	29
5.2 Hodnocení strategie IOP	29
5.2.1 Souhrnné hodnocení strategie IOP	32
5.3 Hodnocení prioritních os IOP	33
5.3.1 Prioritní osa 1 Modernizace veřejné správy	33
5.3.2 Prioritní osa 2 Zvýšení kvality a dostupnosti veřejných služeb	36
5.3.3 Prioritní osa 3 Národní podpora územního rozvoje	39
5.3.4 Souhrnné hodnocení návrhu prioritních os	45
6. HODNOCENÍ DOPADŮ IOP	46
6.1 Východiska pro hodnocení indikátorů a dopadů IOP	46
6.1.1 Souhrnné hodnocení indikátorů programu	47

6.2	Hodnocení dopadů IOP _____	48
7.	EX-ANTE HODNOCENÍ REALIZAČNÍCH OPATŘENÍ PROGRAMU _____	50
7.1	Hodnocení návrhu implementačního systému IOP _____	50
7.1.1	Celkové hodnocení _____	50
7.1.2	Hodnocení vybraných částí 4. kapitoly – realizační opatření _____	51
8.	EX-ANTE HODNOCENÍ FINANČNÍHO RÁMCE PROGRAMU _____	56
PŘÍLOHA Č.1	_____	58
SEZNAM VYTVOŘENÝCH DÍLČÍCH VÝSTUPŮ	_____	58
PŘÍLOHA Č.2	_____	60
SEZNAM OSOB PODÍLEJÍCÍCH SE NA EX-ANTE HODNOCENÍ	_____	60
PŘÍLOHA Č.3	_____	62
SEZNAM POUŽITÝCH MATERIÁLŮ	_____	62
PŘÍLOHA Č.4	_____	65
SEZNAM ZKRATEK	_____	65

Přílohy

Příloha č.1	Seznam vytvořených dílčích výstupů
Příloha č.2	Seznam osob podílejících se na ex-ante hodnocení
Příloha č.3	Seznam použitých materiálů
Příloha č.4	Seznam zkratk

1. SOUHRN EX-ANTE HODNOCENÍ IOP 2007 – 2013

Předložený finální návrh programu (verze z února 2007) představuje v porovnání s předchozími návrhy programu relativně vyrovnaný dokument, který lze považovat za vhodný podklad pro řešení problémových oblastí NSRR vyžadujících jednotný přístup na národní úrovni, centrální metodické vedení, případně koordinaci napříč všemi regiony, a které nemohou být řešeny v tématických operačních programech.

Průběh zpracování Ex-ante hodnocení

Cílem projektu Ex-ante hodnocení IOP pro období 2007-2013 je po formální stránce splnění požadavků EK na nezávislé předběžné zhodnocení operačních programů, po věcné stránce je jeho realizace nezbytná pro zajištění vyšší kvality IOP prostřednictvím interakce mezi zpracovatelem IOP a relevantními odborníky, kteří hodnotí především efektivnost, přiměřenost nákladů, reálnost dosažení stanovených cílů a možné dopady plánovaných intervencí a následně doporučují potřebné úpravy v programovém dokumentu.

Ex-ante hodnocení IOP probíhalo od 31.července 2006, kdy došlo k podpisu smlouvy se zpracovatelem hodnocení. Jako zpracovatel byl v rámci výběrového řízení vybrán tým společnosti AkSES, spol. s r.o. pod vedením Viléma Čekajleho, Dipl. Ek.

Samotný proces hodnocení IOP byl zahájen se zpožděním oproti faktickému procesu zpracování programového dokumentu, což znamenalo, že hodnotitelé neměli možnost přispívat ke kvalitě programového dokumentu od samého začátku. Ex-ante hodnotitel vstoupil do procesu přípravy programového dokumentu de facto až v okamžiku, kdy už byla první verze dokumentu zpracována. Nicméně od srpna 2006 se hodnotitelé účastnili všech důležitých jednání zadavatele i vybraných jednání pracovních skupin ke tvorbě IOP a velmi aktivně svými komentáři přispívali k zlepšení celého procesu programování.

Ex-ante proces nebyl organizován jako izolovaný proces reagující pouze na předložené podklady a návrhy ze strany zadavatele a řídicího orgánu programu, ale jako interaktivní spolupráce týmu hodnotitele se zpracovatelem, řídicím orgánem a pracovními skupinami IOP, během kterého hodnotitel předkládal své vlastní návrhy na zlepšení vnitřní koheze a logiky programu.

Hodnotitel tak ve svém přístupu kombinoval technickou asistenci zpracovatelům programu s hodnocením vlastního dokumentu a návrhem následných doporučení. Při hodnocení textu programového dokumentu hodnotitel vycházel z vlastní představy o obsahovém zaměření a struktuře dokumentu, která vycházela z jeho vlastních podkladů, zkušeností a analýz, dílčích nezávislých hodnocení a v neposlední řadě z metodických doporučení MMR ČR a EK vzešlých mimo jiné z probíhajících konzultací s EK k jednotlivým programům.

V rámci hodnocení se tým hodnotitele soustředil zejména na řešení formálně-technických a metodických nedostatků programu, vymezení vnitřní logické struktury a provázanosti programu a vymezení pozice programu v rámci celkové strategie NSRR

ČR pro období 2007 - 2013. Hodnotitel formuloval hlavní zjištění a doporučení pro zadavatele, která se týkala zejména:

- úpravy jednotlivých kapitol IOP zejména se zaměřením na splnění formálních metodických požadavků na zpracování operačních programů pro období 2007 – 2013;
- přepracování kapitoly socio-ekonomická a SWOT analýza tak, aby byly zřetelné problémy v oblastech relevantních pro IOP, včetně identifikace příčin a důsledků,
- provedení vyhodnocení výchozích dokumentů se zaměřením na hlavní problémy, závěry a doporučení;
- doplnění analýzy o vyhodnocení zkušeností ze stávajících rozvojových programů,
- provedení celkového přepracování strategie IOP tak, aby strategie jasně a důvěryhodně zdůvodňovala zaměření intervencí programu v kontextu identifikovaných problémů a svojí strukturou byla v souladu s metodikou MMR a EK,
- úpravy struktury popisu prioritních os tak, aby respektovala Obecná nařízení k SF a metodiku MMR;
- přepracování textu popisu prioritních os, zejména v subkapitolách „Výchozí stav“ a „Strategie pro dosažení cílů“ s cílem přehlednější specifikace cílů, účelu a předpokládaných dopadů jednotlivých intervencí;

Přestože celý program doznal velmi podstatných pozitivních změn, které přispěly k jeho lepšímu vymezení a ukotvení v rámci celkové strategie NSRR, domnívá se hodnotitel, že v programu stále přetrvávají problémy, které nemusí nezbytně nutně ovlivňovat programový dokument jako takový, mohou však mít podstatný vliv na úspěšnou implementaci programu a měly by tudíž být vyřešeny před finálním schválením programu, případně v navazujících materiálech, jako je programový dodatek či operační manuál programu. Jedná se zejména o následující nedostatky:

- v rámci programu je stále zřetelné nejasné vymezení dopadů programu v podobě adekvátně nastavených indikátorů, které v mnoha případech reprezentují pouze ukazatele na úrovni výstupů a výsledků, nikoliv dlouhodobých dopadů; přestože řídicí orgán upozorňuje, že metodika OP (resp. nařízení EK 1083/2006) upřednostňuje kvantifikaci výstupů a výsledků, stále je neoddiskutovatelný fakt, že dopady realizace IOP musí být měřitelné i na úrovni cílů a dopadů programu; z popsání procesu implementace je zřetelný proces implementace jednotlivých intervencí, které jsou přes vzájemnou provázanost na úrovni strategie velmi různorodé a fakticky spadají pod několik různých resortů; v průběhu zpracování dalších dokumentů (operační manuály a další metodické dokumenty) je však třeba dbát zejména na koordinaci všech subjektů, podílejících se na implementaci a nastavení efektivních kontrolních mechanismů působících napříč programem, které by předcházely možným vážným chybám v procesu implementace.
- v některých intervencích stále není zcela zřejmé, jaké aktivity budou v programu reálně realizovány, a jak bude jejich realizace koordinována zejména s OP LZZ a ROPy, které mají na IOP největší návaznost; tento nedostatek byl identifikován zejména v Prioritní ose 2 – prioritní oblasti 2.1,

2.2 a Prioritní ose 3 – prioritní oblasti 3.3.

Hodnocení konzultačního procesu při zpracování PO

Dle názoru ex-ante hodnotitele lze konzultační proces při přípravě a formulaci programu IOP z pohledu formálně technického hodnotit celkově jako dostačující. Ustavení a vlastní výstupy práce pracovních skupin pro jednotlivé prioritní osy adekvátním způsobem promítá zájmy jednotlivých aktérů.

Na druhé straně je potřeba poznamenat, že vzhledem k širší záběru programu a měnící se struktuře dokumentu v průběhu jeho zpracování, hlavně s ohledem na upřesňování zaměření programu, byla práce skupin do určité míry selektivní a „spoluvlastnictví“ priority jako celku všemi zapojenými odborníky dle názoru hodnotitele je tudíž limitovaná. Důvodem není vlastní vedení pracovních skupin, kdy ex-ante hodnotitel pozitivně hodnotí způsob práce a nasazení řídicího orgánu, ale spíše heterogenita skupin a jednotlivých témat a z toho vyplývající velmi komplikovaná možnost nalézt nosný spojující společný prvek definovaných problémů. Výsledkem je tak určitá izolovanost jednotlivých oblastí, bez výrazné vzájemné integrace a to i přesto, že jednotlivé intervence vycházejí ze společné strategie, která určitý spojující prvek představuje.

S ohledem na průběh zpracování IOP lze konstatovat, že program z hlediska konzultačního procesu uspokojivě naplňuje požadavek na partnerský přístup. Výše uvedený problém s určitou izolovaností jednotlivých oblastí však zapříčinil, že každá intervence vykazuje jiné pojetí a tím tedy i jiný přístup k analýze a řešení a otázka provázanosti je velmi diskutabilní.

K této skutečnosti do značné míry přispěla skutečnost, že jednotlivé zúčastněné resorty prosazovaly úzce vymezené a různě rozpracované okruhy ve své kompetenci a přes veškerou snahu řídicího orgánu zasadit tyto požadavky do kontextu strategie (a tím programu) se nepodařilo zpracovateli zajistit srovnatelnou úroveň rozpracování jednotlivých prioritních os spadajících pod jednotlivé resorty, což se negativně promítlo do celkové logiky, přehlednosti a srozumitelnosti programu.

Na druhou stranu je nutné ocenit, že diskuse pracovních skupin přispěly k maximální možné synergii a provázanosti oblastí intervence, které ač v nepříliš vysoké míře, poskytují dobrý základ pro další konkretizaci intervencí v prováděcích dokumentech programu. Obzvláště rozdílné pohledy na metodiku zpracování dokumentu byly dle názoru ex-ante hodnotitele např. v oblasti služeb veřejného zdraví, kdy pracovní skupina jen těžko nalézala cesty, jak záměry tohoto resortu zasadit do širšího kontextu teritoriálního rozvoje.

Průběžné připomínky ex-ante hodnotitele k dokumentu byly včas a řádně s pracovními skupinami projednány, jejich zpracování příslušnými resorty ovšem bylo často jen částečné či formální, což vyústilo ve výše uvedené přetrvávající problémy, které je potřeba dořešit v rámci navazujících dokumentů.

Šíře záběru intervencí a rozdílné postoje jednotlivých aktérů mohou působit kontraproduktivně při snaze dosáhnout cíle programu, který si klade za cíl modernizovat a zefektivnit procesy v oblasti veřejné správy, veřejných služeb a územního rozvoje, jako předpokladu pro vytvoření moderní občanské společnosti a zvýšení konkurenceschopnosti regionů a ČR

Hodnocení analýzy výchozího stavu

Většina prioritních os prošla v průběhu zpracování programu výraznou reformulací. Ve spolupráci s ex-ante hodnotitelem byla navržena alternativní strategie programu a po dohodě s pracovními skupinami byla tato strategie přijata jako základ pro další rozvoj s akceptováním nového zaměření programu na prioritní oblasti a intervence, které lze označit za národní aspekty ovlivňující rozvoj regionů.

Základním rozdílem oproti původní verzi bylo pojetí prioritních os ne jako množiny dílčích, navzájem nesouvislých intervencí, ale jako několika robustní homogenních intervencí které podmiňují dosažení globálního cíle programu. Za výrazné lze považovat změny v oblasti podpory veřejných služeb a transformace veřejné správy, kde došlo k výraznému pozitivnímu posunu v chápání těchto oblastí jako množiny služeb nezbytných pro udržitelný rozvoj regionů a k významné konkretizaci intervencí ve snaze odstranit konkrétní existující a identifikované bariéry a problémy.

Analýza výchozího stavu ve znění IOP verze prosinec 2006 vhodným způsobem popisuje roli a vztah jednotlivých oblastí ke konkurenceschopnosti regionů a sociální kohezi. Bohužel, ani přes upozornění ex-ante evaluátora není stále u některých intervencí zřejmé, proč právě vybrané intervence jsou z hlediska cílů programu a potažmo cílů příslušné prioritní osy důležité, program neuvádí jejich vzájemný vztah ani nereflektuje dostatečně zřetelně dané intervence v kontextu teritoriálního rozvoje ČR.

Selektivní přístup, na jehož základě byla analýza provedena ve zúžené podobě, se zaměřuje zejména na oblasti částečně předjímací dále řešené prioritní oblasti. Tím se sice na jedné straně bezesporu zjednodušuje celý dokument, na straně druhé je opomíjena potřebná analýza vzájemných vazeb jednotlivých oblastí, a to nejen v rámci programu, ale též provázanost na ostatní programy, ke kterým je IOP komplementární.

Analýzu výchozí situace proto lze obecně hodnotit pouze jako dostatečnou a vymezující zájmové okruhy, na které je nutné zaměřit pozornost s ohledem na cíle programu. Dle názoru evaluátora je slabou stránkou všech analýz v dokumentu mimo jiné i to, že vždy předjímací v závěrečných částech budoucí prioritní osy. Jedná se však o formální nedostatek, který ve vztahu k programu jako celku a s ohledem na jeho charakter, lze považovat za marginální.

Analýza rovněž nezohledňuje i přes předchozí upozornění ex-ante evaluátora

vyhodnocení zkušeností s realizací programů v období 2004 – 2006, což se dále promítá do nedostatečného vyhodnocení předpokládané efektivity vybraných intervencí např. v oblasti národní podpory územního rozvoje jako je podpora transformace a revitalizace panelových sídlišť apod.

Z hlediska zpracování kapitoly analýza výchozí situace se ex-ante evaluátor domnívá, že lze analýzu výchozí situace považovat za validní. Přes to je nutné upozornit na fakt, že analýza výchozího stavu je zaměřena poměrně selektivně, což bohužel dává pouze omezenou představu o tom, zda zvolené intervence jsou právě těmi správnými, které přispějí k zvýšení konkurenceschopnosti regionu a ČR jako celku.

Hodnocení SWOT analýzy

Přes značné změny v programu jako celku představuje SWOT analýza jednu z částí programu, která stále vykazuje metodické nedostatky a bylo by vhodné ji alespoň částečně upravit. V tomto kontextu je třeba upozornit na fakt, že zvláště problematika veřejné správy a veřejných služeb v poslední době byla posouzena a projednána s příslušnými resorty, regionálními garanty (krají) a dalšími partnery a rozpracována v právě dokončovaných koncepčních materiálech, týkajících se veřejné správy a veřejných služeb. Tuto oblast má v gesci MV ČR, které také zodpovídá za vypracování a předložení těchto koncepčních materiálů.

Po věcné stránce je potřeba rovněž konstatovat, že SWOT analýza nezužuje deskriptivní analýzu výchozího stavu, ale naopak problematiku rozšiřuje. Text působí dojmem, že při opakovaném přepracování výchozích analýz nebyla upravena původní SWOT analýza nebo naopak některá zjištění přepracováním zmizela z analýzy současného stavu a zůstala ve SWOT analýze. Výsledkem je nekonzistence SWOT analýzy s analýzou výchozího stavu. Z tohoto důvodu SWOT analýza působí spíše jako další samostatná analýza než jako rozvedení analýzy výchozího stavu a jen těžko ji lze považovat za provázanou.

Přestože jednotlivé výroky SWOT lze považovat za relevantní, bylo by vhodné zejména z důvodu metodického souladu s doporučeným postupem pro zpracování této části programu ji upravit tak, aby představovala potřebný „mústek“ mezi analýzou výchozího stavu a navrženou strategií a to zejména stručným a výstižným vymezením hlavních problémů, které je potřeba řešit.

Hodnocení strategie a prioritních os

Tato část programu v rámci procesu ex-ante hodnocení doznala zřejmě největších úprav, respektive v průběhu procesu hodnocení došlo v návaznosti na průběžná stanoviska a doporučení hodnotitele k celkovému přepracování navrhované

strategie.

Tento posun považuje hodnotitel za významnou pozitivní změnu, která přispěla k zdatně vyšší konzistenci jak jednotlivých prioritních os, tak programu jako celku. Celkově lze považovat výslednou strategii programu za adekvátní a dobře navazující na cíle NSRR. Program, přestože jej lze považovat za doplňkový, neboť kromě „chytré veřejné správy“ nenaplnuje významným způsobem ani jednu prioritních osu NSRR, svými intervencemi připravuje základní předpoklady pro realizaci dalších intervencí tématických a regionálních programů a tvoří tak do značné míry jakýsi národní rámec, který dále usnadňuje zrychlení procesu transformace a zvýšení konkurenceschopnosti regionů ČR.

Je však potřeba upozornit na fakt, že jednotlivé prioritní osy stále neposkytují dostatečný obraz o způsobu jejich přispění k navržené strategii. Zejména v oblasti veřejných služeb by bylo vhodné podrobit analýze nejen vybrané služby, ale celý sektor veřejných služeb a teprve poté vymezit ty služby, které mohou významným způsobem ovlivnit naplňování NSRR, respektive cílů IOP. Podle názoru ex-ante evaluátora je metodicky jen těžko obhajitelné, že definice veřejných služeb určených k podpoře je učiněna bez podrobnějšího pohledu na celý sektor služeb a jeho vztahu k cílům nadřazených strategických dokumentů. Ex-ante evaluátor na druhou stranu akceptuje fakt, že detailní analýza sektoru veřejných služeb je v současné době rozpracována v rámci připravované koncepce Reformy veřejné správy a veřejných služeb a lze tudíž předpokládat, že nastavení oblastí veřejných služeb koresponduje s dílčími výstupy této koncepce.

Stejně tak je nutné upozornit na skutečnost, že vyhodnocení strategie a předpokládaných dopadů strategie na celkové cíle programu je možno provést pouze rámcově, neboť program neobsahuje dostatečně validní indikátorovou soustavu, která by adekvátní vyhodnocení dopadů jednotlivých cílů a programu jako celku umožňovala.

Výrazným prvkem, který v předešlých verzích absentoval, a který ex-ante evaluátor hodnotí velmi pozitivně, je snaha zpracovatelů o definování horizontální závislosti a provázanosti vybraných intervencí a tím vlastně o vytvořené vzájemné podmíněnosti těchto intervencí. Zvláště patrný je tento trend v oblasti např. sociální integrace, kdy intervence směrem k vyloučeným rómským komunitám má vazbu na intervence v oblasti bydlení.

Problematické dle názoru ex-ante hodnotitele zůstává provázanost intervencí na ostatní programy, zvláště pak v prioritní ose 2 a 3 v oblastech zdravotnictví a , částečně v případě podpory problémových sídlišť. Například intervence v oblasti zdravotnictví nejsou řešeny v kontextu intervencí krajů v tomto sektoru. Ač lze hodnotit s uspokojením, že připomínky ex-ante evaluátora k možným překryvům byly v textu zohledněny, vlastní realizace ve vztahu k jiným programům (včetně ROPů) - a tedy částečně i jiným politikám - je stále nepřilíš jasná.

Ex-ante evaluátor považuje za nutné tuto provázanost dále rozpracovat a doplnit, neboť představuje klíčový prvek, který by mohl ohrozit implementaci programu jako celku.

Lze konstatovat, že strategie a vymezení prioritní osy veřejných služeb v obecném smyslu směřuje k naplňování cíle programu IOP. Faktický dopad intervencí lze s ohledem na jejich obecnou definici hodnotit jen velmi obtížně, lze se však domnívat že dopad realizace intervencí bude mírněn faktem, že některé intervence jsou pouze doplňkové, doplňující intervence ostatních zejména tematických programů v oblasti rozvoje lidských zdrojů, případně regionálních operačních programů.

Hodnocení indikátorů programu

Ex-ante evaluátor měl vzhledem k procesu tvorby IOP omezenou možnost podílet se na tvorbě systému indikátorů programu. S ohledem na průběh jejich zpracování byla finální verze indikátorů předložena de facto až spolu s podklady pro závěrečné hodnocení ex-ante, což umožňovalo jen omezenou interakci se zpracovateli a řídicím orgánem.

Výsledný návrh indikátorů nelze označit za dostatečný. Jednotlivé indikátory umožňují jen částečné hodnocení programu jako celku a jen částečné hodnocení jednotlivých prioritních os.

Obecně lze říci že indikátory vykazují zejména následující nedostatky:

- a) pro většinu indikátorů platí, že jsou svým charakterem spíše indikátory výstupů a výsledků, program postrádá indikátory dopadu rozpracované do takové úrovně, aby umožnily hodnotit jak příspěvní jednotlivých prioritních os k cílům programu, tak příspěvní cílů programu k cílům NSRR; přestože metodika EK promítnutá např. v Nařízení Rady č. 1083/2006 a do Návrhu metodického textu EK k indikátorům pro monitorování a evaluaci („Aid memoire“), považuje za „povinné“ stanovit pouze indikátory výstupů a výsledků, je u programu tak složitého jako je IOP třeba vyvinout maximální úsilí k tomu, aby byly stanoveny indikátory dopadu, které umožní zhodnotit jak provázanost IOP s NSRR, tak podpořit vnitřní provázanost a konzistenci jednotlivých priorit a oblastí intervence, z nichž IOP sestává.
- b) indikátory vykazují nízkou schopnost reprezentovat a hodnotit více kvalitu výsledků a ne jen jejich kvantitu;
- c) díky nedostatečné rozpracovanosti indikátorové soustavy je patrná i nedostatečná provázanost indikátorů ve smyslu výstup, výsledek, program, kontext a jejich vazba na indikátory vyplývající z Lisabonské strategie a indikátory CORE;
- d) uvedené nedostatky tak ovlivňují mimo jiné i nedostatečnou vazbu indikátorů na zjištění v rámci analýzy výchozího stavu - popis situace; indikátory navíc neumožňují hodnocení všech navrhovaných intervencí a zaměřují se pouze na vybrané oblasti;

Ex-ante hodnotitel doporučuje zvážit rozšíření indikátorové soustavy na úrovni programu a rozšířit indikátory na úrovni prioritních os tak, aby pokrývaly celou škálu očekávaných intervencí. Na úrovni programu ex-ante evaluátor doporučuje doplnit

indikátory ze zpracovávané koncepce reformy veřejné správy a služeb (jakmile budou tyto dostupné). Jedná se o indikátory např. Podíl uživatelů Internetu, kteří využívají on-line veřejné služby nebo podíl podniků, jenž využívají IKT ke komunikaci s úřady (Eurostat).

Na úrovni jednotlivých PO je nutné konstatovat, že indikátory nepokrývají jednotlivé intervence a v některých případech zůstávají intervence zcela bez indikátoru či nastavený indikátor se dále nepromítá ve výsledcích. Např. v oblasti intervence 2.1, chybí indikátor pro aktivitu c), i když implicitně Core 01 tuto funkci splňuje. Nabízí se Core 02. Dále je nutné poznamenat, že např. 2.2., oblasti intervence a) a b) nemají na úrovni indikátorů výsledků oporu. Nabízí se např. indikátor 08.02.01 NČI – Počet vážných úrazů (Lisabon), případně 08.05.00 k jejichž změně jistě oblast b) přispěje. Oblast intervence a) nemá oporu na úrovni výsledků v NSRR ani v NČI. V oblasti 2.4 lze zvážit možnost využití indikátoru 26.03.00 (Core 33)

Ex-ante evaluátor kvituje s uspokojením závěr z posledního jednání pracovních skupin, ŘO a ex-ante evaluátora, že soustava indikátorů bude dále rozpracována a zkvalitněna.

Indikátory je nutné upravit a doplnit tak, aby byly více vnitřně provázané a měly skutečnou vypovídající hodnotu o realizaci jednotlivých intervencí uvnitř programu a v návaznosti na NSRR, v případě IOP ale také ve vybraných případech na Lisabonskou strategii a národní programy reforem, k jejichž naplnění osa přispívá.

Při doplňování je nutné vhodně rozšířit indikátorovou soustavu tak, aby pokrývala veškeré navrhované intervence a oblasti podpory.

Hodnocení dopadů intervencí PO

Text dokumentu IOP uvádí, že společným cílem je soustředění vzájemně se posilujících a komplementárních intervencí pro zvýšení zaměstnanosti a zaměstnatelnosti populace ČR. Přes výrazný pozitivní posun s ohledem zpracování vzájemných vazeb intervencí tato oblast zasluhuje další pozornost při rozpracování detailních realizačních opatření v prováděcím dokumentu programu.

Intervence jsou sice cíleny do oblastí, ve kterých ČR jako celek zaostává za zeměmi EU a jejichž realizace pro dosažení žádoucího efektu na území odpovídajícímu ČR vyžaduje jednotnou koordinaci, z hlediska hodnocení dopadů je však nutné dále rozpracovat otázku „žádoucího efektu“ na území, který je dnes v programu sice popsán, ale stále příliš rozdílně a bez společných provázaností.

Celkové hodnocení dopadů intervencí je limitováno následujícími faktory:

- některé intervence jsou doplňkového charakteru, klíčový je jejich „obsah“, který ale není do popisu prioritní osy dostatečně transponován;
- zpracování a míra konkretizace jednotlivých intervencí je odlišná;
- nelze odhadnout dopad intervence na globální cíle programu, není-li analyzována regionální dimenze;

- indikátorová soustava neumožňuje objektivní vyhodnocení dopadů prostřednictvím indikátorů;

Nicméně z existujícího dokumentu a znalosti problematiky ex-ante evaluátor konstatuje, že IOP může mít významný vliv jak v oblasti veřejné správy, tak oblasti sociální integrace a zaměstnanosti, národní podpory rozvoje cestovního ruchu, národní podpory aktivizace využití kulturních památek pro rozvoj regionů a modernizace a rozvoje systémů tvorby územních politik, kde jsou intervence zarámované zřetelně příslušnými politikami, jsou navázané na reformní kroky příslušných resortů a mají dostatečný regionální rozměr.

Pokud oblast veřejného zdraví zasáhne i regionální dimenzi ve smyslu provázanosti intervencí s regionálními politikami a bude detailněji provázána s reformními kroky sektoru zdravotnictví jako celku, lze přepokládat i nemalý dopad v této oblasti.

Dopad intervence zaměřené na revitalizaci problémových sídlišť, kde intervence řeší pouze izolovanou část problematiky urbánního rozvoje, může být obtížně měřitelný v důsledku toho, že tato problematika bude částečně řešena i na úrovni regionálních programů, zejména v případě IPRM, které v případě některých měst mohou být na komplexní řešení problematických částí města – resp. problematických sídlišť, zaměřeny. Na danou problematiku je rovněž každoročně vyčleňován značný objem prostředků ze státního rozpočtu, což zcela jistě ovlivní faktickou schopnost příslušné intervence dosáhnout kýžených výsledků.

2. ÚVOD

Ex-ante hodnocení Integrovaného operačního programu na léta 2007-13 (dále jen IOP) probíhalo od srpna 2006. Hodnocením byl pověřen tým společnosti Akses, s.r.o. pod vedením Viléma Čekajleho, dipl. ek.

Hodnocení bylo organizováno jako proces, který je z části paralelní ke zpracování IOP, respektive ke zpracování jeho nového návrhu počínaje srpnem 2006. To znamená, že ex-ante hodnotitelé reagovali průběžně na dílčí výstupy zpracovatelů IOP, konzultovali tyto výstupy se zpracovatelem IOP i se zadavatelem IOP a účastnili se tam kde to bylo potřebné práce pracovních skupin IOP a jednání koordinační skupiny na úrovni zadavatele (MMR).

Pro zlepšení celého procesu a výsledků jak hodnocení tak zpracování programu poskytovali hodnotitelé zpracovateli průběžné konzultace a částečnou technickou asistenci při zpracování alternativních návrhů či provádění změn v programu.

Z toho důvodu byly kromě hodnotících zpráv a doporučení hodnotiteli zpracovávány podklady (převážně ve formě dílčích analýz či pracovních podkladů), které měly sloužit zpracovatelům a zadavateli IOP jako vodítko při zpracování programu.

Ex-ante hodnocení se soustředilo na několik základních aspektů IOP:

- Největší úsilí bylo věnováno metodicko-koncepčním problémům v návrzích programu. Hodnotitel se zde zaměřoval na zajištění toho, aby např. výroky ve SWOT analýze významově odpovídaly úrovni problémů IOP a nezabývaly se dílčími záležitostmi, aby struktura SWOT odpovídala logice popisovaných skutečností, ale též aby zpracovaný program měl strukturu odpovídající požadavkům EK, respektive příslušným metodickým pokynům apod.
- Hodnotitelé se také soustředili na obsahové problémy jednotlivých částí a kapitol IOP, tedy zejména zajištění toho, aby např. v analýze byly popsány všechny problémy podstatné z hlediska navrhovaného zaměření programu, na straně druhé na zajištění toho, aby tyto popsané problémy odpovídaly pravidlům a možnostem intervencí strukturálních fondů (SF), aby jednotlivé části reflektovaly požadavky Strategických obecných zásad Společenství (CSG), Národního plánu reforem (NPR), aby strategické zaměření IOP odpovídalo potřebám ČR definovaným v rámci NSRR.
- Hodnocení bylo dále zaměřeno na formálně-technické požadavky na zpracování programu, jako je struktura jednotlivých kapitol, vnitřní řazení kapitol, jejich provázanost a návaznost na příslušné sektorové politiky na národní a evropské úrovni.

III. verze IOP představuje oproti předchozí verzi velmi významný posun, zohledňuje větší část významných nedostatků z předchozí verze a navrhuje alternativní řešení pro jejich odstranění.

Přestože v průběhu posledních etap zpracování IOP došlo k rozsáhlým diskusím a úpravám ve struktuře a obsahu programu, zásadní změny, které hodnotitel zaznamenal a považuje za důležité, jsou zejména:

- přepracování celkové struktury programu tak, aby odpovídala metodickým požadavkům na zpracování programu a aby zlepšila logickou provázanost jednotlivých kapitol programu a jejich logickou vazbu na prioritní osy NSRR a CSG;
- úprava strategie programu se zaměřením na podporu intervencí národního významu, které svým charakterem mohou napomoci zlepšení dopadů intervencí územních programů (ROP), ale i vybraných tématických operačních programů;
- úprava vybraných prioritní os tak, aby představovaly adekvátní nástroj pro naplnění nově navržené strategie;

Při celkovém hodnocení lze konstatovat, že finální verze programu reagovala na většinu připomínek ex-ante hodnocení a představuje významný posun i přesto, že z předchozích doporučení nebyla zohledněna a zpracována všechna.

Ex-ante hodnotitel považuje za důležité zde zmínit, že i přes částečné negativní komentáře v následujících kapitolách hodnocení programu, došlo v průběhu měsíců srpna 2006 až ledna 2007 v programu ke zcela zásadním a důležitým pozitivním změnám, které posunuly program ze zcela nekonzistentní a nevyrovnané roviny do uceleného a z velké části utříděného programu, který lze i přes přetrvávající dílčí nedostatky označit za dokument, který adresně vybírá pro podporu oblastí, které by z národní úrovně mohly napomoci zejména zvýšení efektivity ostatních tématických operačních programů a tím i k vyváženějšímu rozvoji regionů.

S ohledem na zmíněný komentář je potřeba upozornit na skutečnost, že kromě komentářů a nedostatků uvedených dále v dalších kapitolách hodnocení, existuje řada faktorů a vnějších bariér, které mohou ovlivnit nejen implementaci programu, ale, a to především, jeho schopnost dosáhnout definovaných cílů a dopadů.

Přestože jsou tyto faktory zmiňovány a podrobněji analyzovány v následujících částech hodnocení, považuje ex-ante hodnotitel za podstatné jejich uvedení i zde, neboť svým charakterem představují důležité aspekty, které je potřeba vnímat při hodnocení jednotlivých doporučení či komentářů.

Mezi takto identifikované bariéry patří zejména:

- nedostatečný strategický a koncepční přístup jak na úrovni ČR jako celku, tak také na úrovni dotčených resortů, jednotlivých regionů a v neposlední řadě i převážné většiny měst jichž se značná část intervencí bude dotýkat - jako příklad lze uvést zpoždění při tvorbě koncepce reformy v oblasti veřejné správy (smart administration) a veřejných služeb či přímo absence některých reforem např. v oblasti památkové péče či minimální koordinace koncepčního

přístupu v oblasti podpory cestovního ruchu;

- nedostatečná koordinace mezi jednotlivými resorty jak na úrovni obecné meziresortní spolupráce, tak ve vztahu k implementaci jednotlivých OP i na úrovni přípravy a realizace OP; nedostatečná či pouze formální provázanost jednotlivých OP, nedostatečná či málo prokazatelná provázanost jednotlivých OP ve snaze dosáhnout synergických efektů z realizovaných intervencí;
- přetrvávající legislativní nedostatky v převážné části oblastí řešených v rámci IOP v mnoha případech zamezující efektivní realizaci navrhovaných intervencí;

Tyto bariéry pak ve vztahu k programu ovlivnily již proces jeho zpracování, kdy zejména otázka minimálního průřezového koncepčního přístupu na úrovni ČR, který by integroval dílčí koncepce jednotlivých resortů, vyústil v určitou heterogenitu zpracovaného materiálu i přesto, že všechny navržené intervence a prioritní osy směřují ke stejnému společně deklarovanému cíli.

Tato skutečnost může významně ovlivnit rovněž implementaci programu, kde nekoordinace a určitá izolovanost jednotlivých koncepcí bez společného jmenovatele může vyústit v naprosto odlišné dopady, které pak společně nepřinesou kýžený očekávaný efekt.

3. PRŮBĚH ZPRACOVÁNÍ EX-ANTE HODNOCENÍ

3.1 Východiska pro hodnocení procesu ex-ante hodnocení

Předložený dokument představuje reakci ex-ante hodnotitele na předloženou verzi Integrovaného operačního programu č. III – únor 2007.

V souladu s článkem 46 Obecných nařízení ke strukturálním fondům pro programové období 2007-2013 je hlavním cílem ex-ante hodnocení operačních programů nejen připravit kvalitní programový dokument, ale zejména pomoci připravit kvalitní operační program.

To znamená, že ex-ante hodnotitel nehodnotí pouze programový dokument samotný, ale hodnotí i jeho širší institucionální zařazení a kontext v rámci reálně existujících politik a záměrů řídicích orgánů.

Za účelem dosažení uvedeného cíle ex-ante hodnocení posuzuje potřeby daného území/sektoru, navržené prioritní osy, cíle, očekávané výsledky a dopady, včetně jejich kvantifikace a kvalitu procedur navržených pro implementaci, monitoring, evaluaci a finanční řízení programu.

Vedle posouzení obsahu operačního programu je cílem ex-ante hodnocení také formální kontrola, zda předložený dokument obsahuje všechny náležitosti vyžadované v příslušných Nařízeních ke SF.

V rámci procesu hodnocení programu je úkolem hodnotitele průběžně upozorňovat na slabé stránky programového dokumentu, příp. rizika spojená s realizací jednotlivých intervencí a navrhopat doporučení k jejich eliminaci. V závěru celého procesu pak hodnotitel posuzuje, do jaké míry byla jeho doporučení akceptována ze strany zpracovatele a řídicího orgánu programu.

3.2 Průběh ex-ante hodnocení

Na rozdíl od požadavků metodiky ex-ante hodnocení bylo hodnocení operačního programu zahájeno de facto až po dokončení první verze programu.

Hodnotitel tak neměl možnost přispívat ke kvalitě programového dokumentu od samého začátku a bylo jeho úkolem učinit tak v rámci dopracování dokumentu a jeho prováděcího dokumentu (implementačního dokumentu).

S ohledem na tento fakt a s ohledem na další časové a politicko - organizační faktory, které ovlivňovaly průběh dopracování programu, bylo celkové ex-ante hodnocení IOP rozděleno na základě dohody s řídicím orgánem do několika fází:

1. První fázi představovalo vstupní hodnocení programu zaměřené zejména na vyhodnocení dosud zpracovaných částí programu z pohledu formálně

technického, tedy vyhodnocení zda zpracovaný program odpovídal všem požadavkům a zda-li měl vnitřní logickou strukturu a provázanost. V rámci této fáze byly rovněž vyhodnoceny obdržené připomínky a vyjádření k IOP jak ze strany EK, tak od ex-ante hodnotitele NSRR a NRP pro příslušné období a jejich zohlednění v aktuální verzi programu.

Výstupem první fáze ex-ante hodnocení byla první průběžná zpráva v podobě „Vstupního hodnocení programu“ na jejímž základě ex-ante hodnotitel doporučil zaměřit se zejména na reformulaci základní strategie programu jako základu pro další přepracování programu, které bylo s ohledem na závažné nedostatky v jeho formální i obsahové stránce nezbytné.

2. V rámci druhé fáze poskytl ex-ante hodnotitel řídicímu orgánu a zpracovateli IOP detailnější hodnocení jednotlivých částí programu včetně konkrétních návrhů na úpravy dokumentu. Faktickým výstupem této fáze hodnocení bylo zpracování a předání alternativního návrhu strategie programu, který navrhoval kompletní přepracování aktuálního znění programu do nové, více ucelené a logicky provázané podoby.
3. V rámci třetí fáze došlo v návaznosti na nově zpracovanou strategii a z ní vyplývající verzi programu k vyhodnocení jak obsahu jednotlivých prioritních os, cílů a intervencí, tak jejich vzájemné provázanosti a logiky. Výstupem třetí fáze bylo předběžné finální hodnocení ke „konsolidované“ verzi IOP. Součástí předané průběžné hodnotící zprávy bylo předání dílčích tematických analýz oblastí řešených nově navrhovanou strategií.
4. Finální hodnocení bylo zpracováno jako výstup závěrečné čtvrté fáze. Finální hodnocení tak představuje nejen závěrečné hodnocení programu, respektive jeho finální verze, ale též souhrn všech předchozích hodnocení a výsledků konzultací, které se v rámci procesu ex-ante hodnocení uskutečnily. Nutno podotknout a zdůraznit, že se řídicí orgán rozhodnul reflektovat závěry závěrečného hodnocení a zapracovat je do předloženého návrhu dokumentu, tak aby tento maximálně reagoval na veškeré komentáře a připomínky hodnocení ex-ante. Ex ante tento přístup řídicího orgánu vnímá velmi pozitivně a zohledňuje jej i v rámci dalších částech hodnocení.

Ex-ante hodnotitel IOP ve svém přístupu kombinoval technickou asistenci tvůrcům programu s hodnocením vlastního dokumentu a návrhem následných doporučení.

Při hodnocení textu programového dokumentu hodnotitel vycházel z vlastní představy o obsahovém zaměření a struktuře dokumentu, která vycházela z jeho vlastních podkladů, zkušeností a analýz, dílčích nezávislých hodnocení a v neposlední řadě z metodických doporučení MMR ČR a EK vzešlých mimo jiné z probíhajících konzultací s EK k jednotlivým programům.

Součástí průběhu procesu ex-ante hodnocení byly rovněž průběžné dílčí konzultace,

a to jak konzultace se zpracovatelem programu, zadavatelem ex-ante hodnocení – řídicím orgánem IOP, ale též konzultace s jednotlivými dílčími resorty a tématickými pracovními skupinami, které se na zpracování programu podílely.

3.3 Metodika hodnocení

Metodika ex-ante hodnocení IOP je založena na relevantních doporučeních EK (zejména WP věnovanému ex-ante hodnocení - verze říjen 2005) a příslušných metodických pokynech MMR, zejména pak na „Metodice Ex-Ante hodnocení operačních programů - březen 2006) a na “Metodice pro přípravu programových dokumentů pro období 2007-2013 - verze leden 2006”.

Na rozdíl od předchozího programovacího období je stávající ex-ante hodnocení zaměřeno více na „tradiční“ cíle hodnocení programů a v kontextu s příslušnými nařízeními EK se zaměřuje zejména na:

- Identifikaci tržních selhání, problémů a souvisejících potřeb
- Relevanci, očekávanou účinnost a efektivitu navržených intervencí
- Očekávané účinky navrhovaných intervencí

Ve vztahu k připravovanému programovému období 2007 - 2013 se pak ex-ante hodnocení zaměřilo na specifické potřeby tohoto období, kterými jsou:

- specifikace, zúžení a cílové zaměření programových dokumentů
- posílení vnitřní konzistence programových dokumentů a logiky jejich intervencí
- provázání programových dokumentů navzájem i s národními programy

Z výše uvedeného popisu oblastí a zaměření ex-ante hodnocení lze shrnout základní cíle ex-ante hodnocení do několika bodů:

- formálně technické hodnocení – kontrola, zda předložený materiál obsahuje všechny požadované náležitosti vyžadované pro operační programy, zda má materiál logickou vnitřní strukturu a provázanost;
- vlastní věcné/obsahové zhodnocení kvality operačního programu – zásadním cílem přitom bylo posouzení, zda jsou intervence dostatečně zdůvodněny a zda navržené finanční alokace na jednotlivé prioritní osy odpovídají potřebám a jsou podloženy reálnou absorpční kapacitou;
- upozornění na možná rizika spojená s realizací navržených intervencí – tj. ex-ante hodnocení musí přispět jak k usnadnění vyjednávacího procesu s orgány EK, tak i k usnadnění vlastní realizace operačního programu po jeho

schválení.

Z hlediska věcného zaměření programu a jeho intervencí jsou hlavními kritérii ex-ante hodnocení relevance programu (zdali reagují cíle a priority programu na identifikované potřeby a zda jejich navrhovaný podíl na celkovém programu odpovídá jejich významu a důležitosti), externí a interní provázanost programu (zda program naplňuje prioritní osy NSRR, zda navazuje na související programové dokumenty a politiky a zda vnitřní provázanost programu vychází z logických vazeb mezi jednotlivými navrhovanými intervencemi) a jeho očekávaná efektivita (zdali dosahují předpokládané výstupy a dopady ve vztahu k definovaným cílům potřebného efektu).

Ve vazbě na hodnocení věcného zaměření intervencí programu je posouzen způsob jejich implementace, monitoringu a finanční řízení programu. Nařízení ke SF definují pouze základní rámec implementace a finančního řízení programu, přesná specifikace a nastavení jednotlivých mechanismů realizace programu musí vycházet jednak z konkrétních institucionálních podmínek jednotlivých zemí/regionů, a jednak z návrhu zaměření příslušných intervencí programu.

Hodnocení Integrovaného operačního programu je rozděleno do několika dílčích částí/kapitol, které odráží jak výše uvedené základní cíle ex-ante hodnocení, tak aktuální strukturu programu. Jednotlivé části programu nejsou posuzovány izolovaně, ale v kontextu návrhu celého programového dokumentu a v širším měřítku také v kontextu návrhu celého systému intervencí SF v ČR pro nové programové období.

Tento „průřezový“ přístup k hodnocení ostatně vyžadují i výše uvedená kritéria hodnocení – viz např. kritérium relevance nebo externí provázanosti.

Ex-ante hodnocení IOP je v návaznosti na uvedené rozděleno do následujících kapitol:

1. Ex-ante hodnocení situační analýzy a analýzy SWOT
2. Ex-ante hodnocení návrhu strategie a prioritních os
3. Ex-ante hodnocení kvantifikace cílů
4. Ex-ante hodnocení realizační části programu
5. Ex-ante hodnocení finančního plánu programu

3.4 Evaluační otázky

Pro usnadnění objektivního hodnocení jednotlivých částí programu, formuloval v počátku procesu ex-ante hodnocení hodnotitel seznam klíčových evaluačních otázek, které reflektují metodické požadavky na hodnocení programu.

Formulace evaluačních otázek vytváří základní „referenční kostru“ celého hodnocení. Ex-ante hodnotitel nejprve formuloval několik základních, rámcových otázek - hodnotících kritérií, a poté je rozvedl do otázek dílčích. Každá dílčí evaluační otázka je vztažena k hodnotícímu kritériu a dílčí kapitole hodnocení.

Základní hodnotící kritéria byla stanovena následovně:

- a) relevance programu („relevance“)
- b) externí a interní koherence programu („internal and external coherence“)
- c) efektivita programu („effectiveness“)
- d) užitečnost/udržitelnost programu („utility/sustainability“)
- e) kvalita implementačního systému

Odpovědi na jednotlivé otázky mají podobu komentáře, který obsahuje hodnocení předmětné problematiky a doporučení k odstranění identifikovaných slabých míst.

Definované evaluační otázky pro ex-ante hodnocení IOP mají následující podobu:

1. Situační analýza + analýza zkušeností s realizací předchozích programů + SWOT

- Představuje zpracovaná situační analýza dobrý podklad pro celkové vyhodnocení situace v oblastech relevantních pro využití SF v programovém období 2007 - 2013 s důrazem na oblasti relevantní pro Lisabonskou strategii? Jsou všechny údaje uvedené v analytické části relevantní a aktuální?
- Je situační analýza koncipována jako nástroj k identifikaci nejdůležitějších problémů, které by měl IOP řešit?
- Byla věnována dostatečná snaha identifikovat vývojové trendy v relevantních sférách a jejich vzájemné souvislosti?
- Byly identifikovány hlavní problémy, které doprovází realizaci dosavadních programů? Byly zajištěny zásadní podmínky pro úspěšnou realizaci programů? Obsahuje analýza vyhodnocení zkušeností potvrzujících, které nástroje se osvědčily a které ne?
- Podařilo se v analýze SWOT shrnout nejvýznamnější zjištění ze situační analýzy a seřadit je podle jejich významu?

2. Návrh a konzistence strategie

- Existuje jasná vazba mezi situační analýzou, analýzou SWOT, strategií a výběrem prioritních os?
- Je strategie konkrétně zdůvodněna a vysvětlena?
- Je z navržené strategie a jejího zdůvodnění zřejmé, že byly uváženy alternativní strategie a hlavní „trade - offs“?
- Je v OP jasně definováno rozhraní a styčné plochy s dalšími tématickými i regionálními operačními programy?

3. Návrh prioritních os a kvantifikace cílů

- Jsou prioritní osy konzistentní s globálním cílem a specifickými cíli?
- Je u každé prioritní osy uvedeno, jaký problém bude její realizací vyřešen/zmírněn?
- Jsou u každé prioritní osy uvedeny hlavní typy předpokládaných aktivit a projektů?
- Jsou uvedeny indikátory pro hodnocení výstupů a výsledků programu?
- Byly cíle, jejichž dosažení se předpokládá, kvantifikovány?

4. Implementace a Finanční rámec

- Odpovídá návrh finančních alokací logické posloupnosti „situační analýza - SWOT - strategie - prioritní osy“?
- Odpovídá struktura finančních alokací na jednotlivé prioritní osy potřebám a absorpční kapacitě?
- Je specifikováno, které instituce budou plnit konkrétní funkce v rámci implementačního systému (ŘO, certifikační orgán, orgán pro příjem a platbu prostředků, sufitní orgán, ZS, MV)?
- Je v IOP jasně konkrétně uvedeno, zda a jak byl respektován princip partnerství při přípravě OP a jak je plánováno zajištění toho principu při jeho realizaci a hodnocení?
- Umožní navržený implementační systém podporu komplexních/integrovaných projektů?

Odpovědi na jednotlivé specifikované evaluační otázky jsou předmětem dílčích kapitol této zprávy.

3.5 Hodnocení konzultačního procesu ex-ante IOP

Dle názoru ex-ante hodnotitele lze konzultační proces při přípravě a formulaci programu IOP hodnotit po formální a technické stránce jako uspokojivý. Ustavení a vlastní výstupy práce pracovních skupin pro jednotlivé prioritní osy dostačujícím způsobem promítá zájmy jednotlivých aktérů.

Vzhledem k šíři záběru programu a měnící se struktuře dokumentu v průběhu jeho zpracování, hlavně s ohledem na upřesňování zaměření programu, byla práce skupin do určité míry selektivní a „spoluvlastnictví“ prioritních os jako celku všemi zapojenými odborníky dle názoru hodnotitele je tudíž limitovaná.

Důvodem není vlastní vedení pracovních skupin, kdy ex-ante hodnotitel pozitivně hodnotí způsob práce a nasazení řídicího orgánu, ale spíše heterogenita skupin a jednotlivých témat a z toho vyplývající velmi komplikovaná možnost nalézt nosný spojující společný prvek definovaných problémům. Výsledkem je tak určitá izolovanost jednotlivých oblastí, bez výrazné vzájemné integrace a to i přesto, že jednotlivé intervence vycházejí ze společné strategie, která určitý spojující prvek představuje.

S ohledem na průběh zpracování IOP lze konstatovat, že program z hlediska konzultačního procesu uspokojivě naplňuje požadavek na partnerský přístup. Výše uvedený problém s určitou izolovaností jednotlivých oblastí však zapříčinil, že každá intervence vykazuje jiné pojetí a tím tedy i jiný přístup k analýze a návrhům řešení.

Z průběžných konzultací přitom dle názoru ex-ante hodnotitele vyplynulo že jednotlivé resorty vnímají potřebu provázanosti jednotlivých priorit i přes snahu řídicího orgánu se však nepodařilo zajistit, aby tato provázanost byla dostatečně čitelná ze zpracovaného programu.

Tento nejednotný přístup přitom může znamenat komplikace zejména z pohledu následné realizace programu a jeho vyřešení je potřeba věnovat pozornost zejména při dopracování programového dodatku programu.

Na druhou stranu je nutné ocenit, že diskuse pracovních skupin přispěly k maximální možné synergii a provázaností oblastí intervence, které ač v nepříliš vysoké míře, poskytují dobrý základ pro další konkretizaci intervencí v prováděcích dokumentech programu. Obzvláště rozdílné pohledy na metodiku zpracování dokumentu byly dle názoru ex-ante hodnotitele např. v oblasti služeb veřejného zdraví, kdy pracovní skupina jen těžko nalézala cesty, jak záměry tohoto resortu zasadit do širšího kontextu teritoriálního rozvoje.

Průběžné připomínky ex-ante hodnotitele k dokumentu byly včas a řádně s pracovními skupinami projednány, jejich zpracování příslušnými resorty ovšem bylo často jen částečné či formální, což vyústilo ve výše uvedené přetrvávající problémy, které je potřeba dořešit v rámci navazujících dokumentů.

Šíře záběru intervencí a rozdílné postoje jednotlivých aktérů mohou působit kontraproduktivně při snaze dosáhnout globálního cíle programu, který si klade za cíl zefektivnit procesy v oblasti veřejné správy a veřejných služeb a tím přispět k urychlení celkové transformace veřejné správy a veřejných služeb jako základního předpokladu pro zajištění konkurenceschopnosti regionů.

V rámci konzultačního procesu se zřetelně projevila skutečnost, že Ministerstvo pro místní rozvoj ČR působí díky heterogenitě a minimálním zkušenostem některých dotčených resortů s přípravou programu v rámci procesu více jako partner všech ostatních resortů, což v některých případech vyústilo v dílčí nekonzistentnosti některých částí programu, a to zejména z důvodu neochoty příslušného resortu přizpůsobit navrhované intervence jednotné strategii programu.

4. HODNOCENÍ ANALYTICKÉ ČÁSTI IOP

4.1 Východiska pro hodnocení analytické části IOP

Metodické pokyny definují vymezení požadavků na příslušnou část programového dokumentu, která by měla obsahovat:

- Zhodnocení výchozích dokumentů
- Analýzu ekonomické a sociální situace

Jako součást uvedených kapitol by navíc měla dle metodických pokynů a dohod s řídicími orgány analýza obsahovat kapitolu hodnotící zkušenosti ze stávajícího programového období a to nejen s realizací programů financovaných z prostředků EU, ale též národních a všech ostatních relevantních rozvojových programů.

Ex-ante hodnotitel považuje za důležité zde uvést, že si je vědom obtížnosti naplnění uvedeného metodického zadání. Ačkoli IOP je programem tématickým, některá jeho témata silně akcentují ovlivnění reality v regionálním kontextu. Tento fakt způsobuje nutnost kombinace několika přístupů ke zpracování analýzy výchozího stavu tak, aby došlo jak vyhodnocení příslušné tématické oblasti, tak jejích územních aspektů napříč všemi regiony ČR.

Definice prioritních os programu a způsob jejich integrace do navrhované strategie představuje komplikaci, která by dle názoru ex-ante hodnotitele měla být řešena kombinací selektivního a průřezového zpracování analýzy výchozího stavu tak, aby program na jedné straně nepředjímal prioritní oblasti již ve fázi analýzy a na straně druhé aby nehodnotil celé spektrum možných oblastí spadajících do kategorie oblastí ovlivňujících z národní úrovně rozvoj regionů.

Tento názor ex-ante hodnotitel promítl i do dílčích doporučení a svého závěrečného stanoviska, které je předmětem této zprávy.

4.2 Hodnocení dílčích částí analýzy

V rámci hodnocení finální verze programu lze konstatovat, že kapitola doznala pozitivních změn zejména v části hodnotící aktuální socio-ekonomickou situaci a vývojové trendy ve vybraných relevantních oblastech.

Výsledná verze dokumentu obsahuje vyhodnocení výchozích dokumentů jako přílohu programu, přestože by bylo vhodnější zohlednit alespoň závěry z tohoto hodnocení v podobě krátkého shrnutí v rámci zpracované analýzy. Přesto lze tento nedostatek považovat především za formální. Naopak skutečnost, že analýza stále i přes předchozí upozornění hodnotitele postrádá zhodnocení zkušeností s realizací stávajících národních i EU programů, považuje hodnotitel za významnou chybu, která velmi ovlivňuje vypovídací schopnost analýzy pro potřeby následné definice strategie

a prioritních os programu.

Zpracovaná socio-ekonomická analýza pak, přestože ve značné části představuje dobrý výchozí podklad, stále neposkytuje ve všech analyzovaných oblastech dostatečné zdůvodnění pro následně zvolené prioritní osy a navrhované intervence. Tento nedostatek lze přitom z části považovat za formální nedostatek, který je potřeba odstranit doplněním analýzy o vstupní zdůvodnění volby dále rozpracovaných oblastí, z části se však jedná o problém který ovlivňuje faktickou schopnost vyhodnocení nastavení prioritních os programu. Komentář k těmto nedostatkům je uveden v následujících částech hodnocení.

Příslušná kapitola obsahuje v předložené verzi IOP dvě hlavní části.

První část kapitoly obsahuje Analýzu výchozího stavu. Jak již bylo řečeno, tato kapitola oproti poslední hodnocené verzi doznala značných pozitivních změn. Přes značný pozitivní posun identifikoval hodnotitel několik přetrvávajících nedostatků. Tyto nedostatky jsou přitom zapříčiněny již zmiňovaným komplikovaným usazením programu v rámci dělby programů na regionální a tématické. Zpracovaná analýza by tak z části díky svému celorepublikovému zaměření měla teoreticky hodnotit problémy celé ČR, z části by pak díky zaměření na konkrétní tématické okruhy měla hodnotit vybrané oblasti v co největším detailu se zaměřením na konkrétní obor (např. oblast zdravotnictví v rámci problematiky dostupnosti veřejných služeb).

Zpracovateli se s touto komplikací nepodařilo vypořádat způsobem, který by na straně jedné srozumitelně popisoval, proč se program zaměřuje na vybrané oblasti, a který by na straně druhé zároveň dostatečně popisoval, identifikoval a specifikoval problémy zvolených oblastí, navíc se zohledněním regionálního rozměru jednotlivých oblastí.

Analýza výchozího stavu ve finální verzi programu tak sice například v případě veřejných služeb vhodným způsobem popisuje roli veřejných služeb a jejich vztah ke konkurenceschopnosti regionů a sociální kohezi, uvádí klíčové principy veřejných služeb a jejich kategorizaci v podmínkách České republiky, bohužel však ani přes upozornění ex-ante evaluátora neobsahuje zdůvodnění, proč právě vybrané služby jsou z hlediska cílů programu a potažmo cílů prioritní osy důležité, neuvádí jejich vzájemný vztah, ani nereflektuje dostatečně zřetelně veřejné služby v kontextu územního rozvoje ČR.

Selektivní přístup zpracovatele dokumentu na jedné straně bezesporu zjednodušuje celý dokument a zejména jeho analytickou část, na straně druhé opomíjí potřebu průřezového vyhodnocení národních podmínek pro regionální rozvoj jako zdůvodnění pro volbu vybraných oblastí a jejich navržení jako prioritních oblastí IOP.

Analýza se tak v jednotlivých částech věnuje zcela konkrétním poznatkům v daném sektoru s minimální vertikální i horizontální provázaností. Argument potřeby zachování jednotných standardů ve všech regionech u většiny zvolených služeb a aktivit je sice bezesporu vhodný a potřebný, lze jej však uplatnit pouze u části vybraných oblastí. U většiny oblastí navíc chybí vyhodnocení příslušné oblasti jako celku, odkaz na příslušné existující či připravované reformní strategie, ale též popis

těch částí vybraných oblastí, které jsou řešeny v jiných operačních programech, ke kterým by měl IOP komplementárně přispívat.

Analýzu výchozí situace proto lze obecně hodnotit pouze jako dostatečnou, jež sice vymezuje v rámci zvolených oblastí zájmové okruhy, na které je nutné zaměřit pozornost, neobsahuje však průřezové zdůvodnění proč řídicí orgán zvolil právě řešené oblasti.

V tomto ohledu je vhodné poznamenat, že úvodní hodnocení výchozího stavu u většiny oblastí uvádí, že si program klade za cíl systémovou podporu, modernizaci a přeměny vybraných oblastí a tím nastartování procesu celkové transformace zejména veřejných služeb jako základního předpokladu pro zajištění konkurenceschopnosti regionů, což z analýzy přímo nevyplývá, respektive problém „nenastartování“ procesu transformace není ani u jedné oblasti indikován ani jinak komentován.

Hodnotitel si je vědom skutečnosti že příslušné koncepční materiály v řešených oblastech jsou v současné době dopracovávány, přesto se domnívá že jednotlivé oblasti je potřeba zasadit do jednotného konceptu, kterým by měly být národní předpoklady pro územní rozvoj se zaměřením na oblast veřejné správy a veřejných služeb.

Analýza by tak dle názoru hodnotitele měla obsahovat úvodní kapitolu zdůvodňující usazení celé problematiky v kontextu rozvoje a zvyšování konkurenceschopnosti ČR na jejímž základě by bylo vymezeno zvolení vybraných oblastí pro následné detailní vyhodnocení jakožto klíčových oblastí.

Na takto usazenou kapitolu by následně měla teprve navazovat detailní analýza rozpracovávající jednotlivé oblasti a jejich vzájemné vztahy a problémy na které by se měl program zaměřit.

Hodnotitel nikterak nezpochybňuje strukturu zvolených oblastí, které naopak považuje za velmi důležité, celá analýza však bez tohoto úvodního usazení působí dojmem že došlo nejprve ke zvolení oblastí které budou podpořeny a teprve po té k dopracování příslušných analytických částí „hledajících“ odůvodnění navrhované podpory. Při detailním hodnocení navíc z porovnání analýzy a navrhované strategie často vyplývá že analytická část upozorňuje na problémy, které následně řešeny ani jinak komentovány nejsou a naopak řeší problémy, které analýza nezmiňuje.

Dopracování uvedeného vstupního komentáře, který by alespoň rámcově postihнул faktory, které ovlivňují rozvoj ČR jako celku, její konkurenceschopnost, či které ovlivňují úspěšnost intervencí navrhovaných v jiných oblastech a který by vysvětlil jaké důvody vedly k rozhodnutí že v rámci IOP budou podpořeny dále komentované oblasti zcela jistě přispěje k celkové srozumitelnosti programu a jeho usazení v rámci celkové struktury OP v ČR pro období 2007 – 2013.

Určitým paradoxem v této oblasti je že zmíněný nedostatek vstupního usazení analýzy byl s řídicím orgánem několikrát konzultován, přičemž z jednotlivých konzultací vždy zcela jasně vyplynulo že uvedené vstupní vyhodnocení všech

možných oblastí bylo provedeno nebylo však adekvátně popsáno ve zpracovaném textu programu. Hodnotitel proto tento nedostatek považuje spíše za formální, nicméně důležitý a doporučuje doplnění této části při dalších úpravách programu.

Druhá část analýzy obsahuje Analýzu SWOT. Problémy analýzy SWOT do značné míry navazují na problémy dané zmíněným nedostatečným vstupním zdůvodněním tématického a územního vymezení analýzy jako celku, které ovlivňují již výchozí socio-ekonomickou analýzu.

Tyto problémy jsou navíc v případě SWOT analýzy umocněny částečnými metodickými nedostatky, které se projevují zejména v rozdílné úrovni detailu jednotlivých výroků analýzy SWOT.

V celkovém souhrnu tak je potřeba konstatovat, že SWOT analýza nezužuje deskriptivní analýzu výchozího stavu, ale naopak problematiku rozšiřuje, mnohdy navrhané zúžení vyplývající z předchozí socio-ekonomické analýzy rozšiřuje o problémy které v předchozích částech komentovány nejsou a namísto „zjednodušení“ a zhuštění závěrů socio-ekonomické analýzy tak působí spíše jako další samostatná analýza.

Skutečnost že následná volba priorit kopíruje toto členění zvolené již v socio-ekonomické analýze vyvolává zejména otázku zda došlo k dostatečnému vyhodnocení průřezových témat a vazeb jednotlivých oblastí, které se mnohdy vzájemně podmiňují.

SWOT analýza je zpracována selektivně za jednotlivé dílčí řešené oblasti nikoliv však v členění na problémové oblasti reflektující hlavní aspekty v příslušné problematice. Hodnotitel se domnívá že by tak analýza měla být členěna spíše ve struktuře hlavních oblastí „modernizace veřejné správy a veřejných služeb v kontextu národní podpory územního rozvoje“, tedy např. na podkapitoly typu „Informační systémy ve veřejné správě a veřejných službách, Úroveň řízení kvality a standardů poskytovaných služeb v oblasti veřejné správy a služeb, Provázanost jednotlivých veřejných služeb apod. Takto členěná analýza by nejen umožnila lepší průřezové vnímání problémů, které v oblasti veřejné správy a služeb existují, poukázala by na vzájemnou provázanost jednotlivých problémů a umožnila by znatelně jednodušší následné vymezení priorit, které je sice možno považovat za adekvátní (viz. následující kapitoly hodnocení), působí však dojmem izolované volby jednotlivých priorit a jejich vymezení v samostatné gesci příslušného resortu bez potřebné provázanosti.

Přestože jednotlivé výroky SWOT lze považovat za relevantní, bylo by vhodné zejména z důvodu metodického souladu s doporučeným postupem pro zpracování této části programu ji upravit tak, aby představovala potřebný „můstek“ mezi analýzou výchozího stavu a navrženou strategií a to zejména stručným a výstižným vymezením hlavních problémů, které je potřeba řešit.

4.2.1 Souhrnné hodnocení analýzy výchozí situace

Při celkovém souhrnném vyhodnocení lze s využitím definovaných evaluačních

otázek pro hodnocení analýzy výchozí situace konstatovat následující:

Představuje zpracovaná situační analýza dobrý podklad pro celkové vyhodnocení situace v oblastech relevantních pro využití SF v programovém období 2007 - 2013 s důrazem na oblasti relevantní pro Lisabonskou strategii? Jsou všechny údaje uvedené v analytické části relevantní a aktuální?

Je situační analýza koncipována jako nástroj k identifikaci nejdůležitějších problémů, které by měl IOP řešit?

Byla věnována dostatečná snaha identifikovat vývojové trendy v relevantních sférách a jejich vzájemné souvislosti?

Hodnotitel se domnívá, že i přes komplikovanost zpracování analýzy výchozí situace v případě IOP by měla analýza zahrnovat nikoliv jen selektivně otázku veřejné správy, veřejných služeb a podpory územního rozvoje, ale zaměřit se obecně na otázku národních aspektů podpory územního rozvoje a to alespoň v rámci jakési úvodní části, která by obsahovala zdůvodnění následně detailně komentovaných oblastí. Takto pojatá analýza by potom měla širší záběr, který by hodnotil faktickou potřebu určité koordinace a systémové organizace v určitých oblastech souvisejících s územním rozvojem počínaje potřebou řešení legislativních bariér, přes otázku decentralizace veřejné správy až po otázku decentralizace veřejných služeb a potřebu koordinace územních politik v návaznosti na národní politiku územního rozvoje.

Z takto zpracované širší analýzy by pak bylo možno selektovat prioritní oblasti, které jsou aktuální a zároveň řešitelné v rámci IOP. Ex-ante hodnotitel se po provedení vlastních analýz domnívá, že zvolené prioritní osy odpovídají problematickým oblastem, které je potřeba řešit, považuje však za důležité dostatečné odůvodnění analýzy tak, aby jako celek dostatečně popisovala nejen vybrané problémové oblasti, ale i související otázky a vazby, které je nutné zmínit pro zasazení IOPu do celkové problematiky řešení konkurenceschopnosti ČR a jejích regionů.

Právě tento fakt je potřeba vnímat jako zcela zásadní, protože analýza v podstatě vůbec neřeší v dostatečném rozsahu nepředkládá zdůvodnění, proč by zvolené intervence měly být řešeny z národní úrovně a nikoliv z úrovně ROPů či jednotlivých TOPů. Stejně tak není z analýzy zřejmé, jaký je tzv. regionální aspekt jednotlivých navrhovaných intervencí. Přesto, že se IOP zaměřuje obecně na intervence průřezové zejména z národní úrovně, je potřeba u jednotlivých problémů analyzovat, zda mají určitou regionální diferenciaci a zda je jednotný národní přístup relevantní a správný, případně jaká bude regionální diferenciaci v rámci implementace programu. V tomto případě nelze spoléhat na to, že existují koncepce, které mimo jiné jednotlivým intervencím přiřazují subjekty, které jsou v současné době za ně zodpovědní (např. oblast bydlení). Analýza by měla podrobně zdůvodnit va vazbě na všechny relevantní koncepční dokumenty (jejichž výčet nebo dokonce výtah či plné znění může být obsahem příloh), proč byla ta která oblast zvolena a jaké obsahuje tématické ale i územní charakteristiky.

Protože socioekonomická analýza má sloužit především pro potřeby formulace vlastního Integrovaného operačního programu, je nutné (pokud to datová základna umožňuje) využívat i údajů, které se vztahují k jednotlivým územím NUTS II zejména proto, že tyto údaje by měly sloužit a) pro podporu jednotného přístupu z národní úrovně k řešení identifikovaného přístupu b) pro nastavení systému implementace a případné územní či jiné diferenciaci jednotlivých intervencí s ohledem na potřeby v daném sektoru či oblasti.

Tyto nedostatky ve zpracované socioekonomické analýze vedou k tomu, že v navazujících kapitolách chybí potřebná logická vazba analýza - SWOT - prioritní osy - intervence a k situacím, kdy např. v oblasti cestovního ruchu je navrhováno řešení otázky standardizace služeb v cestovním ruchu přesto, že ani v analýze ani ve SWOT analýze není tento problém ani okrajově zmíněn.

Byly identifikovány hlavní problémy, které doprovází realizaci dosavadních programů? Byly zjištěny zásadní podmínky pro úspěšnou realizaci programů? Obsahuje analýza vyhodnocení zkušeností potvrzujících, které nástroje se osvědčily a které ne?

Analýza ve své aktuální podobě vyhodnocení zkušeností z realizace současných programů neobsahuje. Ex-ante hodnotitel tak konstatuje, že analýza v tomto ohledu nesplňuje jak metodické, tak obecné požadavky na strukturu a obsah analýzy, a je potřeba ji v tomto ohledu upravit.

Podářilo se v analýze SWOT shrnout nejvýznamnější zjištění ze situační analýzy a seřadit je podle jejich významu?

Přestože lze v rámci zpracované analýzy SWOT nalézt shrnutí vybraných zjištění z analýzy výchozího stavu, je potřeba upozornit na fakt, že analýza obsahuje mnoho výroků, které analýzu namísto zužování spíše rozšiřují.

Analýza je navíc zpracována selektivně za jednotlivé tématické oblasti namísto členění např. dle hlavních problémových aspektů průřezového charakteru navíc bez řazení dle významu příslušných zjištění, což umožňuje jen její částečné využití jako efektivního můstku pro následnou definici strategie programu.

Analýzu lze v tomto ohledu nutno upravit tak, aby mohla sloužit jako jasné vodítko k identifikaci problémů které chce program řešit.

5. HODNOCENÍ STRATEGIE A PRIORITNÍCH OS IOP

5.1 Východiska pro hodnocení strategie IOP

Stejně jako ostatní části programu i návrh strategie doznal za uplynulé období významných změn které posouvají nastavení programu do akceptovatelné podoby.

Dle metodických podkladů by strategie měla dostatečně srozumitelně a průkazně popsat nejen jak, ale také proč bude řešit problémy, identifikované v předchozích částech. Kromě toho musí nejen popsat, ale též vysvětlit a zdůvodnit, jak bude program přispívat k naplnění cílů NSRR.

Strategie by se ve svém popisu měla opírat o závěry analýzy výchozí situace a kromě popisu vlastních prioritních os a oblastí podpory by měla popisovat i roli IOP jakožto komplementárního programu k ostatním programům v rámci NSRR, popisovat vzájemné vazby a provázanost programů a popisovat hlavní očekávané synergické efekty, jejichž dosažení se předpokládá díky realizace intervencí v IOP jakožto podmiňujících intervencí pro intervence ostatních ROPů a TOPů.

5.2 Hodnocení strategie IOP

Přestože příslušná kapitola byla doplněna o úvodní popis, který popisuje zdůvodnění strategie, je potřeba upozornit na fakt, že se stále jedná o velmi stručný a velmi formální text. Příslušná část kapitoly tak stále namísto popisu, který by přiblížil uvažování zpracovatele při návrhu role programu v rámci celkového systému programových dokumentů a následně při definování prioritních os a při určování jednotlivých intervencí, obsahuje velmi obecné formulace, které splňují požadavky na popis a zdůvodnění strategie programu pouze částečně.

Přestože strategie obsahuje uvedené nedostatky zejména ve smyslu definice základní volby strategie, která by vysvětlovala zvolení přístupu v podpoře vybraných prioritních os a komentovala by, jak k dané volbě došlo ve vztahu k závěrům z provedené analýzy, doznala i tato část programu velmi významných pozitivních změn, které posunuly celkovou definici strategie ke zdatelně lepší úrovni.

Pro finální doplnění srozumitelnosti strategie by však bylo vhodné doplnit ji o zdůvodnění základní vazby strategie na identifikované problémy, zdůvodnění přístupu a detailnější popsání předpokládaných způsobů, jakými bude strategie naplňována.

Od definice zvolených přístupů a navrhovaných postupů k řešení identifikovaných problémů by měl být následně odvozen popis vazby na ostatní programy.

Aktuální popis tak příliš staticky a velmi obecně popisuje pouze část uvedeného. Popis strategie tak navenek působí jako nekonzistentní a „účelově“ psaný text a to i přesto, že se lze domnívat, že zvolená strategie svou vnitřní logiku má.

Definice cílů IOP

Přestože příslušná kapitola v rámci definice strategie doznala rovněž významných změn, představuje velmi stručný text, který v podstatě obsahuje pouze definici cílů jako takových následovaný již popisem navrhovaných intervencí.

Celkovému popisu cílů IOP tak lze vytknout především zmíněnou stručnost, neboť uvedený popis se po velmi krátkém komentáři volby cílů soustřeďuje na vyspecifikování zvolených oblastí intervencí a v kontextu uvedeného problému nesrozumitelnosti popisu zvolené strategie tak tento problém ještě rozšiřuje namísto aby přispíval k zlepšení celkové konzistence textu.

Jednotlivé cíle lze přitom považovat za adekvátní, tuto adekvátnost však hodnotitel hodnotí na základě svých vlastních představ, zkušeností a analýz nikoliv na základě předloženého textu, který toto hodnocení v podstatě neumožňuje.

Text by bylo vhodné v kontextu upravené strategie upravit a rozšířit o faktické zdůvodnění přístupu zpracovatele k volbě strategie a cílů programu tak aby přímo z textu byla zřetelná úvaha zpracovatele nad volbou strategie a jejích cílů, včetně úvahy zpracovatele nad provázaností programu na ostatní programy a politiky v dané či souvisejících oblastech.

Vymezení prioritních os

Kapitola „navazuje“ na nedostatky předchozích částí a namísto zdůvodnění volby jednotlivých priorit již obsahuje přímo jejich výčet a následný detailní popis jednotlivých priorit. V úvodním souhrnu navíc obsahuje i výčet navrhovaných intervencí jednotlivých priorit, což zmatenost a nesrozumitelnost textu spíše prohlubuje neboť zpracovatel tímto postupem přeskočil jak zdůvodnění volby priorit, tak zdůvodnění vnitřní logiky priorit, ale i popis strategie pro dosažení cílů priorit na který by návrh intervencí měl navazovat.

Celý popis tak v kontextu celého dokumentu opětovně přes značné dílčí vylepšení vyznívá, jako kdyby program stále neměl jednotnou strategii, která by všem cílům, prioritním osám a intervencím stanovovala jednotný kontext a důvod.

Pro zlepšení přehlednosti a do značné míry i dodržení metodických doporučení doporučuje ex-ante hodnotitel vypustit v této části dokumentu jednotlivé dílčí intervence a zaměřit se výhradně na zdůvodnění volby a popis obsahu jednotlivých prioritních os, neboť otázka volby intervencí by měla být předmětem až popisu zvolené strategie k realizaci příslušné prioritní osy.

Bohužel jak již bylo uvedeno, v kontextu již zmiňované přetrvávající absence hlubšího zdůvodnění strategie a následně absence zdůvodnění volby cílů programu i zde uvedené popisy jednotlivých prioritních os opětovně neobsahují popis zdůvodnění prioritních os, pouze stručně zmiňují zaměření a obsah každé prioritní osy.

Celý popis tak v kontextu celého dokumentu opětovně přes značné dílčí vylepšení vyznívá, jako kdyby program stále neměl jednotnou strategii, která by všem cílům, prioritním osám a intervencím stanovovala jednotný kontext a důvod.

Hodnotitel si je vědom skutečnosti že navrhovaná strategie a její zaměření odpovídá výsledkům konzultací jak s jednotlivými resorty, tak i s ex ante hodnotitelem a domnívá se že nastavení strategie odpovídá potřebám v příslušných oblastech, formální zpracování dokumentu je však v tomto ohledu velmi „technické“ a namísto přispění k celkovému pochopení programu opětovně prohlubuje pocit, že je program zpracován bez důsledných analýz a logických úvah, čímž dochází mimo jiné k degradaci významnosti problémů které program řeší.

Vazba zaměření IOP na strategické dokumenty

Tato část kapitoly doznala v rámci provedených úprav patrně nejvýznamnějšího pozitivního posunu, v jehož rámci byl původní technický popis doplněn o slovní zdůvodnění jednotlivých vazeb. Výsledný text lze považovat za dostačující pouze s minimálními, spíše formálními nedostatky.

Pro zjednodušení a zpřehlednění celé kapitoly doporučuje ex-ante hodnotitel zvážit zestručnění jednotlivých popisů vynecháním tabulkových přehledů, kromě stěžejního přehledu, kterým je vazba na NSRR.

Horizontální témata

V návaznosti na zpracované popisy v předchozích částech kapitoly je potřeba upozornit na fakt, že uvedený popis horizontálních témat se zaměřuje převážně na část řešené problematiky, a to otázku nastavení kritérií pro výběr projektů a představuje tak text odpovídající svým charakterem spíše programovému dodatku.

Pro faktické zdůvodnění přínosů programu pro horizontální témata by bylo vhodné popis doplnit, respektive upravit na komentář přínosu jednotlivých prioritních os pro rozvoj rovných příležitostí a udržitelný rozvoj mimo jiné např. tím, že se program zaměřuje na zlepšení dostupnosti ICT v periferních oblastech, zlepšení dostupnosti služeb všem obyvatelům apod.

S ohledem na této fakt je velmi obtížné hodnotit přínos programu k horizontálním tématům. Hodnotitel se domnívá že právě průřezová témata udržitelný rozvoj a rovné příležitosti jsou nosným společným tématem ke kterému IOP svým zaměřením

přispívá, tento fakt však z uvedeného popisu není patrný a text je potřeba v tomto kontextu doplnit.

5.2.1 Souhrnné hodnocení strategie IOP

Při celkovém souhrnném vyhodnocení lze s využitím definovaných evaluačních otázek pro hodnocení strategie programu konstatovat následující:

Existuje jasná vazba mezi situační analýzou, analýzou SWOT, strategií a výběrem prioritních os?

Popis zvolené strategie a výběr prioritních os obsahuje pouze částečné zdůvodnění volby strategie. Jednotlivé texty jsou často velmi technicko-formálního charakteru a přestože splňují požadavek na fyzickou existenci příslušného textu, nelze je považovat za dostatečné logické vysvětlení zvolené strategie.

Přestože se hodnotitel na základě uskutečněných konzultací domnívá, že zvolená strategie je navržena správně, při zaměření na splnění požadavku na její adekvátní zdůvodnění je potřeba konstatovat, že navrhovaný text toto zdůvodnění v postatě neobsahuje.

Zde primárně ex-ante evaluátor nehodnotí, zda volba strategie je věcně správná, ale fakt, že její volba není efektivně zdůvodněna, což v celkové provázanosti jednotlivých částí dokumentu nápadně snižuje jeho „koncepční“ hodnotu a její využitelnost např. při tvorbě indikátorové soustavy.

Uvedený nedostatek ovlivňuje mimo jiné i možnost hodnotit provázanost mezi situační analýzou, analýzou SWOT a návrhem prioritních os. Pokud by toto hodnocení mělo být provedeno na základě textu uvedeného v dokumentu, je potřeba konstatovat, že vazby mezi jednotlivými částmi programu lze pouze dedukovat či nepřímou odvozovat.

Faktická provázanost jednotlivých textů z programu patrná není právě díky vysoké „stručnosti“ ve smyslu technického splnění požadavků na existenci příslušné kapitoly bez snahy zajistit aby obsažené texty přispěly k vyjasnění a odůvodnění programu, jeho strategie a priorit.

Je strategie konkrétně zdůvodněna a vysvětlena?

Strategie je zdůvodněna pouze velmi obecně, ze zdůvodnění je patrný obsah strategie, nikoliv však důvody pro její volbu. Takto definovaný popis je nutno dále rozpracovat a upravit.

Je z navržené strategie a jejího zdůvodnění zřejmé, že byly uváženy alternativní strategie a hlavní „trade - offs“?

Uvedená stručnost strategie předznamenává i skutečnost, že strategie neobsahuje komentáře možných alternativ ke zvolenému přístupu. Tato část tudíž v popisu strategie zcela chybí. Ze stručného textu navíc není zřejmé, zda se jedná o formální nedostatek, či zda vyhodnocení alternativních strategií opravdu neproběhlo.

Je v OP jasně definováno rozhraní a styčné plochy s dalšími tématickými i regionálními operačními programy?

Ano - vazba na ostatní programy je dostatečně definována a popsána. Její praktické využití a možnost „kontroly“, je s ohledem na zmíněné problémy se stručností textů popisujících volbu strategie a prioritních os však proveditelné pouze částečně.

5.3 Hodnocení prioritních os IOP

Hlavní prioritní osy IOP byly vymezeny na základě komplikovaných jednání mezi MMR, resorty, Svazem měst a obcí ČR a Asociací krajů a na základě ex-ante hodnotitelem předloženém alternativním návrhu strategie programu ze dne 13. 9. 2006. Dle výsledné dohody by IOP měl být zaměřen na podporu následujících prioritních os:

1. Modernizace veřejné správy
2. Zvýšení kvality a dostupnosti veřejných služeb
3. Národní podpora územního rozvoje

Svým pojetím tak IOP do značné míry kombinuje sektorový a územně-integrovaný, resp. komplexní přístup k rozvoji klíčových oblastí, tvořících nezbytné předpoklady pro rozvoj všech navazujících oblastí.

Přestože jsou některé problémy jednotlivých os v podstatě totožné, uvádí ex-ante hodnotitel samostatný komentář k jednotlivým prioritním osám. Souhrnné hodnocení a zodpovězení na evaluační otázky je pak uvedeno v závěru pro návrh priorit jako celek.

5.3.1 Prioritní osa 1 Modernizace veřejné správy

Globálním cílem prioritní osy je „Modernizace ústřední státní správy a územní veřejné správy prostřednictvím rozvoje informační společnosti. Prioritní osa 1 se zaměřuje na modernizaci veřejné správy, především zajištěním dostatečné nabídky on-line veřejných služeb, podporou zjednodušení a zefektivnění elektronické komunikace občanů a podnikatelů s veřejnou správou, zabezpečením vzájemné kompatibility informačních systémů a datové propojenosti, poskytováním co nejvíce informací zdarma prostřednictvím internetu. Cílem prioritní osy je dosažení

rychlejšího, spolehlivějšího poskytování služeb státní správy nejširší veřejnosti a implementací elektronické správy umožnit občanům a podnikatelským subjektům jednoduše a rychle komunikovat s úřady, státní správou a územní samosprávou.

Ex-ante hodnotitel konstatuje, že po provedení všech úprav představuje tato prioritní osa i přes přetrvávající drobné metodické nedostatky relativně komplexní a logicky provázaný celek. Cíle navazují na provedené analýzy a strategie a odpovídají nárůstu poptávky po on-line veřejných službách. Ex-ante hodnotitel vidí prostor pro zlepšení především v oblasti logické návaznosti strategických cílů a strategií na klíčové závěry z analýz. Ačkoliv dokument navazuje na závěry analýz, bylo by zřejmě vhodné stanovit určité pořadí některých strategií a navazujících intervencí. Rozvoj ICT je velmi dynamický a plánování se tak děje ve velmi krátkých obdobích (častější aktualizace s ohledem na technologický vývoj), přesto standardizace dat a dostupnost datových registrů by měla mít zřejmě vyšší prioritu než rychlé zavádění nových služeb do celého systému modernizace veřejné správy. Všechny tyto oblasti navrhovaná verze IOP zcela jistě pokrývá, ex-ante hodnotitel pouze konstatuje nutnost logické návaznosti jednotlivých opatření v návaznosti na závěry a doporučení právě zpracovávané koncepce veřejné správy v gesci MV ČR.

Ex-ante hodnotitel proto doporučuje předřadit metodiku vytváření a integrace registrů veřejné správy a metodiku vytvoření systému sdílení dat ve veřejné správě před vlastní implementací nových služeb, aby nedošlo k vývoji nových aplikací bez vzájemné provázanosti. Přes výrazný pozitivní posun tato oblast zasluhuje další pozornost při rozpracování detailních realizačních opatření v prováděcím dokumentu programu.

Celkově je předložená verze dokumentu více zaměřená na nové on-line služby pro občany a méně již na internetizaci a infrastrukturu ve srovnání s prvními verzemi IOP. Tuto skutečnost vnímá ex-ante hodnotitel jako kvalitativní posun a tyto změny vítá.

Přestože na úrovni ČR neexistuje dosud oficiálně schválená a přijatá koncepce modernizace veřejné správy, podařilo se zpracovateli dostatečně logicky provázat jednotlivé oblasti tak, aby bylo z prioritní osy zřejmé, jakých cílů chce dosáhnout a jakou cestou chce jednotlivé oblasti podpory realizovat, přestože budou realizovány intervence v gesci různých resortů.

Za jediný nedostatek prioritní osy lze považovat omezenou provázanost provedené analýzy, analýzy SWOT a navrhované strategie v kontextu problémů, které již byly komentovány v předchozích částech hodnocení. Analýza v současné době např. neobsahuje vyhodnocení hlavních problémů v oblasti e-governmentu, pouze konstatuje jeho existenci což částečně znesnadňuje hodnocení nastavení priority ve vztahu k identifikovaným problémům. Tyto nedostatky je pro celkové doladění srozumitelnosti a logiky strategie v příslušné oblasti potřeba odstranit.

Ex ante hodnotitel rovněž vnímá pozitivně skutečnost že se chybějící koncepce

reformy veřejné správy aktuálně připravuje a upozorňuje pouze na fakt že je potřeba velmi důsledně dbát na následné zajištění souladu programu s výslednou verzí koncepce minimálně na úrovni prováděcího předpisu.

Zaměření prioritní osy 1 v kontextu SOZS (CSG) a NSRR

Prioritní osa 1 v oblastech rozvoje informační společnosti pro veřejnou správu a zavádění ICT v územní veřejné správě je plně v souladu se zaměřením SOZS a NSRR. Nejpřímější vazba se jeví dle názoru ex-ante evaluátora v oblasti Otevřená flexibilní a soudržná společnost a pozitivní vliv bude zcela jistě i v oblasti Vyváženého rozvoje regionů. Míra souladu se liší u obou oblastí, pokrok v zavádění ICT je velmi dynamický a řada analýz je již v době ukončení analýzy neaktuální.

Návrh IOP v prioritní ose 1 prakticky kopíruje cíle Národního programu reform a je tak zcela s tímto programem v souladu.

Lze konstatovat, že strategie a vymezení prioritní osy 1 Modernizace veřejné správy v obecném smyslu směřuje k naplňování cíle programu IOP, dopad realizace bude do značné míry závislý na koordinaci a spolupráci zainteresovaných stran, především pak spolupráce mezi jednotlivými resorty.

5.3.2 Prioritní osa 2 Zvýšení kvality a dostupnosti veřejných služeb

Globální cílem prioritní osy 2 je zvýšení efektivity, kvality a dostupnosti vybraných veřejných služeb v oblasti sociální integrace, zdravotnictví, služeb zaměstnanosti a zajištění bezpečnosti a prevence rizik.

Z pohledu prioritní osy 2 ex-ante hodnotitel kvituje s uspokojením, že veřejné služby v této prioritní ose jsou významově podřazené službám v prioritní ose 1, které považuje strategie IOP s ohledem na veřejné služby za nosné. Na druhou stranu je nutné konstatovat, že způsob vymezení veřejných služeb v prioritní ose 2 není dostačující. Ex-ante evaluátor doporučuje zpracovatelům dokumentu využít analýzu sektoru veřejných služeb v připravované koncepci veřejných služeb a vymežit ty služby, které mohou významným způsobem ovlivnit naplňování cílů NSRR, respektive cílů IOP. Podle názoru ex-ante evaluátora je metodicky jen těžko obhajitelné, že definice veřejných služeb určených k podpoře byla dosud učiněna bez podrobnějšího pohledu na celý sektor služeb a jeho vztahu k cílům nadřazených strategických dokumentů. Ex-ante evaluátor akceptuje fakt, že v následných dokumentech budou zohledněny závěry, plynoucí z koncepce veřejných služeb a navrhovány takové typy intervencí, které zohlední reálné potřeby v tomto sektoru.

Strategie se zaměřuje na zvýšení kvality a dostupnosti veřejných služeb v oblasti zdravotně-sociální péče, zaměstnanosti a prevence rizik. Pojímá je jako ucelený a navzájem provázaný „balíček“ služeb, které mají významný vliv na regionální rozvoj, a to z důvodu potřeby zajistit tyto služby plošně na celém území státu. Problematické je ale skutečné působení vybraných služeb, neboť mimo potřeby zajistit tyto služby v plošném měřítku strategie žádným způsobem „regionální“ dimenzi nerozvádí a nijak neakcentuje. Problematické pak je nejen hodnocení komplementarity programu jako celku ale také nastavení indikátorů, které bez znalosti „kde“ a „proč“ činí hodnocení dopadů jen velmi obtížné. Výjimku pak tvoří služby v oblasti sociální integrace, kde dle názoru ex-ante evaluátora je dostatečným způsobem vymezen „akční rádius“ v návaznosti na explicitně zmíněné a popsané resortní strategie a cílené výzkumy realizované v minulém období.

Problém současné definice prioritní osy je podle názoru ex-ante evaluátora dvojího druhu. Na jedné straně je vázán na základní vymezení vybraných služeb (proč právě tyto služby) a na straně druhé v rámci vymezených služeb na jejich faktické zaměření. Vzhledem k různorodosti forem posílení vybraných služeb působí celá prioritní osa nevyváženě, a to nejen s ohledem na finanční alokace, ale především s ohledem na specifické cíle jednotlivých intervencí. Některé veřejné služby jsou nade vše pochybnost navázané na jiné strategické rozvojové programy a IOP má skutečně pouze komplementární roli (např. částečně sociální integrace nebo

zaměstnanost) a jiné služby mají národní charakter s významným systémovým prvkem.

Výrazným prvkem, který v předešlých verzích absentoval a který ex-ante evaluátor hodnotí velmi pozitivně, je snaha zpracovatelů o definování horizontální vzájemné závislosti a provázanosti vybraných služeb a tím vlastně o vytvoření vzájemné podmíněnosti intervencí. Zvláště patrný je tento trend v oblasti např. sociální integrace, kdy intervence směrem k vyloučeným rómským komunitám má vazbu na intervence v oblasti bydlení. Nicméně, vazba dle názoru ex-ante evaluátora není přesvědčivá, a proto ex-ante hodnotitel doporučuje tuto oblast dále zpracovat v prováděcích předpisech programu.

Problematická dle názoru ex-ante hodnotitele zůstává faktická provázanost intervencí na ostatní programy, zvláště pak v této prioritní ose v oblastech zdravotnictví. Ač v této prioritní ose lze hodnotit s uspokojením, že připomínky ex-ante evaluátora k možným překryvům byly v textu zohledněny, vlastní realizace ve vztahu k jiným programům (a tedy částečně i jiným politikám) je stále nepřiliš jasná. Ex-ante evaluátor doporučuje dále rozpracovat, jakým způsobem budou systémové zásahy provázané s aktivitami v ostatních programech, především pak k ROPům a OPLZZ v dotčených oblastech.

Zaměření prioritní osy v kontextu SOZS a NSRR

Prioritní osa 2 je bezpochyby v oblasti služeb veřejného zdraví, sociální integrace a zaměstnanosti dle ex-ante hodnotitele v obecném souladu se zaměřením SOZS a cíli NPR. Je ale potřebné konstatovat, že míra souladu se liší a způsob argumentace je u každé vybrané služby odlišný. V oblasti sociální integrace a zaměstnanosti je program doplňkový a soulad je dán již primárním tématickým operačním programem, ke kterému prostřednictvím IOP intervence přispívají. Dle názoru ex-ante evaluátora je příspěvek v těchto oblastech nejpříjemnější. Nejkomplikovanější s ohledem na soulad se SOZS a NSRR je dle názoru ex-ante evaluátora díkce zaměření veřejné služby bezpečnost, prevence a řešení rizik, která kombinuje intervence do vzdělávání, výzkumu a vývoje a zároveň do modernizace vybavení.

Lze konstatovat, že strategie a vymezení prioritní osy veřejných služeb v obecném smyslu směřuje k naplňování cíle programu IOP, dopad realizace intervencí bude ale mírněn faktem, že některé intervence jsou pouze doplňkové, tudíž jejich dopad lze měřit pouze v kontextu tématického operačního programu, na který navazují.

5.3.3 Prioritní osa 3 Národní podpora územního rozvoje

Prioritní osa 3 si klade za globální cíl „Zvýšení potenciálu území prostřednictvím národních, systémových intervencí v oblasti cestovního ruchu, kultury, bydlení a rozvoje systémů tvorby územních politik“.

Jako hlavní problém řešené prioritní osy lze uvést zejména již zmiňovanou nedostatečnou socio-ekonomickou analýzu a následně nedostatečný popis strategie, kdy obě uvedené části textu programu především neposkytují dostatečnou argumentaci pro stanovení vybraných oblastí intervencí v rámci řešené prioritní osy.

Hodnotitel se podobně jako u předchozích prioritních os domnívá že zaměření navržené zpracovatelem programu je správné a odpovídá aktuálním potřebám v příslušných oblastech, obsažený text však tento fakt nepopisuje a zmíněný soulad je tak možno pouze dedukovat na základě vlastních zkušeností a vyhodnocení.

Prioritní osa má ve své podstatě čtyři hlavní podoblasti a to oblast cestovního ruchu, kultury, podporu řešení problémových sídlišť a podporu modernizace systémů tvorby územních politik.

Výsledný návrh intervencí v oblasti cestovního ruchu lze považovat za adekvátní a lze mu prakticky vyčíst jen nejasnou koordinaci s podobnými intervencemi na regionální úrovni financovanými v rámci ROPů tak, aby bylo zajištěno, že se aktivity nebudou duplikovat a že bude zajištěna jejich synergie.

Specifikem aktuálních problémů cestovního ruchu v rámci celé ČR je otázka standardizace služeb, která v současné době tvoří jednu z bariér zvyšování kvality služeb v cestovním ruchu a je nezbytně nutné ji řešit z národní úrovně, včetně případných legislativních úprav souvisejících s vymahatelností či použitelností definovaných standardů pro zajištění vyšší kvality služeb. Ex-ante hodnotitel proto kvituje fakt, že je tato oblast aktivit v aktuálním návrhu zohledněna.

Významnou a důležitou otázkou je rovněž problematika koordinace a řízení rozvoje cestovního ruchu, která je v ČR dosud nedostatečná. IOP by si v tomto ohledu neměl klást za cíl duplikovat snahy regionů o vytváření řídicích struktur v podobě destinačních managementů, ani je duplikovat vznikem nadregionálních struktur, ale spíše podporovat jejich systematický rozvoj metodickou podporou, případně vytvářet motivační programy pro jejich vzájemnou spolupráci.

Navazující návrh oblasti kultury naopak vykazuje několik významnějších nedostatků, respektive nejasností.

Oblast intervencí zaměřená na Národní podporu využití potenciálu kulturního

bohatství se ve své první části zaměřuje na budování a zefektivnění celostátně působících center identifikace, dokumentace, uchování a prezentace a využití kulturního dědictví.

K uvedenému návrhu intervence je potřeba předně uvést že ani socio-ekonomická analýza ani analýza SWOT neobsahuje popis problému, který by zdůvodňoval volbu takovéto podpory.

Z konzultací s příslušným resortem vyplynulo, že navrhovaná intervence by měla řešit zejména otázky sjednocení a zefektivnění evidence příslušné dokumentace související s péčí o kulturní dědictví s velmi úzkou vazbou na oblast zefektivnění fungování veřejné správy. Tato intervence by tak měla přispět k vyřešení systémového předpokladu pro umožnění následného lepšího využití památek jak ve vlastnictví státu tak v soukromém vlastnictví pro ekonomický rozvoj regionů.

Hodnotitel při zohlednění uvedeného vysvětlení, které bylo poskytnuto v rámci projednání s příslušným resortem, konstatuje, že navrhovaná oblast je v souladu s potřebami v příslušné oblasti. Za předpokladu že bude a) text upraven tak, aby z něj uvedená logika intervence byla patrná b) bude zajištěno, že k realizaci intervence bude využita stávající síť památkových ústavů v jednotlivých krajích, včetně zajištění skutečnosti, aby při realizaci transformace památkové péče byla maximálně zohledněna potřeba decentralizace a spolupráce s krajskými úřady, může navrhovaná intervence významně přispět k zlepšení využití kulturního a historického dědictví pro rozvoj měst a regionů.

Hodnotitel se domnívá že při zohlednění uvedené skutečnosti je vhodné spojit navrhovanou aktivitu s následnou aktivitou zaměřenou na tématicky stejný problém pouze se zaměřením na oblast nemotného kulturního dědictví. V obou případech je přitom velmi důležité doplnit analýzu výchozího stavu o popis problému, který by navrhované intervence zdůvodnil a upřesnil jaké komplikace aktuální neefektivní systém dokumentace působí, včetně uvedení následných dopadů, které tyto komplikace mají na ekonomický rozvoj regionů a ČR jako celku.

Program v příslušné oblasti dále obsahuje příklad aktivity zaměřené na realizaci vzorových projektů identifikace, obnovy, uchování, prezentace a využití kulturního dědictví. V principu obecně platí, že uvedený textový popis opětovně působí nesrozumitelně a je potřeba jej upřesnit tak, aby poskytoval jasnou představu o tom jaké aktivity by měly být realizovány. Při zohlednění uvedené konzultace s příslušným resortem hodnotitel konstatuje, že aktivitu lze považovat za potřebnou za předpokladu že se v návaznosti na předchozí oblast identifikace zaměří nejen na realizaci prosté rekonstrukce vybraných památek, ale zejména na nalezení následného využití zrekonstruované památky pro rozvoj příslušné oblasti, a to jak z pohledu ekonomického rozvoje, tak z pohledu rozšíření nabídky kulturních aktivit v oblastech, které v současné době vykazují nedostatek podobných aktivit. Za důležité považuje hodnotitel zejména zcela jasné zaměření na území kde nedostatek

kulturních služeb může vést k dalšímu prohloubení již nyní nedostačujících socio-ekonomických podmínek pro život místních obyvatel (venkovské a řídké osídlené oblasti, oblasti příhraničí apod.).

Za předpokladu že by navrhovaná aktivita byla zaměřena na "reanimaci" kulturních památek prostřednictvím rekonstrukce a následného nalezení adekvátního využití příslušných objektů tak, aby tyto přinášely maximum pro rozvoj příslušného regionu lze intervenci opětovně považovat za adekvátní a významnou. Rovněž skutečnost že bude intervence realizována pod gescí národního koordinátora v podobě příslušného resortu je v tomto kontextu možno chápat jako potřebnou, zejména proto, že se jedná o pilotní postupy, které by následně měly přispět k plošnému zlepšení zapojení kulturního dědictví do procesu rozvoje měst, obcí a regionů.

Tento postup lze hodnotit jako značně inovativní a navrhované nastartování procesu transformace památkové péče, která umožní ve spolupráci s regiony, obcemi a místními spolky a organizacemi efektivnější využití zrekonstruovaných památkových objektů pro ekonomický rozvoj regionů lze hodnotit jako správný. Opětovně zde však platí nutnost rozšíření analytických částí programu v kontextu navrhované intervence.

Poslední uvedený příklad aktivit v oblasti využití kulturního dědictví zaměřený na budování infrastruktury pro moderní kulturní služby s vyšší přidanou hodnotou v kontextu výše uvedených komentářů opětovně vykazuje nesrozumitelnost uvedeného textu ze kterého prakticky není zřejmé jaké aktivity budou realizovány. Hodnotitel opětovně po provedených konzultacích doporučuje akcentovat skutečnost že navrhovaná infrastruktura bude budována nejen s cílem podpory dalšího rozvoje moderních kulturních služeb, ale zejména s cílem podpory rozvoje navazujícího průmyslu ať již hudebního či filmového. Opětovně přitom je potřeba upozornit na skutečnost, že navrhovaná aktivita přestože ji lze vnímat jako potřebnou naprosto nenavazuje na výstupy uvedených analytických částí, které je potřeba v tomto kontextu upravit.

Jak již bylo uvedeno, za důležitý fakt považuje ex-ante hodnotitel skutečnost, že kromě faktické rekonstrukce památek není ani jedna ze zmíněných aktivit uvedena jako problém v analýze výchozí situace. Ta naopak jako problém uvádí technologickou zastaralost a malé využití nových technologií při prezentaci památek, ta je zde však reflektována pouze částečně.

Opětovně se zde projevuje problematicky vymezená a zpracovaná analýza a její provázání na nastavení strategie a ukotvení jednotlivých prioritních os ve vztahu ke zvolené strategii, což lze vnímat jako přetrvávající významný problém, který i přes významné změny k lepšímu ovlivňuje celkový obraz programu.

Další řešenou aktivitou v oblasti národní podpory územního rozvoje je otázka řešení prostředí vybraných problémových panelových sídlišť. Ex-ante hodnotitel se domnívá, že navrhovaný popis intervence nezohledňuje aktuální vývoj diskuse

ohledně příslušné problematiky, neboť nereaguje na skutečnost, že otázky urbánní problematiky jsou zejména z pohledu koordinačního zastřešení řešeny v rámci ROPů, které budou prostřednictvím integrovaných plánů rozvoje měst (IPRM) řešit mimo jiné i otázky revitalizace vybraných problémových sídlišť, přičemž dělba v této oblasti mezi ROPy a IOP nebyla a aktuálně stále není vyřešena.

V rámci řešení otázky urbánního rozvoje měst a městských aglomerací byla diskutována možnost pilotního zajištění realizace několika vybraných projektů v nejproblematictějších oblastech severních Čech a Ostravska, která by následně mohla sloužit k metodické podpoře přípravy a realizace příslušných opatření v ROPech. Tento přístup však nebyl v rámci celorepublikového přístupu k urbánní problematice použit a aktuální návrh se tak jeví jako problematický zejména z důvodu možných překryvů s intervencemi v ROP.

Hodnocení této problematiky je však v současné době velmi komplikované zejména z důvodu stále nedokončených diskusí o metodickém a koordinačním řízení celé problematiky na úrovni ČR jako celku. Pro budoucí upřesnění návrhu řešení vybrané problematiky proto uvádí ex ante hodnotitel několik poznámek, které by měly být zohledněny při dalších úpravách programu a navazujících dokumentů.

Aktuální návrh metodického postupu implementace IPRM navrhuje „bonusové“ zvýhodnění projektů, které budou zohledněny v IPRM a následně realizovány v rámci navazujících tematických operačních programů, tedy například i IOP. Ex ante hodnotitel považuje tento přístup za velmi problematický, neboť navrhované zvýhodnění povede dle dosavadních zkušeností s podobným principem např. na úrovni programu SAPARD, kde bylo zahrnutí projektu v integrované strategii vyžadováno v oblasti integrovaného rozvoje venkova namísto ke zvýšení kvality navrhovaných projektů k plošnému zahrnování všech sídlišť a ostatních intervencí do IPRM bez ohledu na to, zda představují potřebnou investici, která je nezbytně nutná k vyřešení identifikovaných problémů.

Celý proces realizace urbánní problematiky je na úrovni ČR v rámci současného přístupu degradován do roviny přípravy „seznamu“ intervencí spojených účelově do podoby spíše strategického plánu. Pokud by podobný postup měl být použit i při realizaci intervence zaměřené na revitalizaci vybraných sídlišť je nutno intervenci označit za neakceptovatelnou.

Hodnotitel doporučuje znatelně významnější zapojení řídicího orgánu IOP do přípravy návrhu zmíněné metodiky pro realizaci IPRM tak, aby byla zajištěna logická nikoliv pouze technická provázanost všech dotčených intervencí napříč všemi OP včetně IOP a tak aby bylo zamezeno problémům spojeným s ohrožením případné duplicity podpory.

Poslední ze zmiňovaných oblastí je problematika podpory Modernizace a rozvoje systémů tvorby územních politik. Přestože význam příslušné oblasti zejména

v kontextu příslušné alokace navozuje dojem, že se jedná o okrajovou záležitost, ex-ante hodnotitel se domnívá, že z celkové textace strategie a navazujících komentářů a zdůvodnění by mělo být zřejmé že v návaznosti na prioritní cíl podpory modernizace veřejné správy ve smyslu smart administration se jedná o klíčový prvek, který na oblast modernizace veřejné správy a služeb velmi úzce navazuje a v rámci území jednotlivých regionů de facto zajišťuje následnou koordinaci rozvoje území ve vazbě na potřebu zajištění dostupnosti veřejných služeb.

Hlavními problémy v dané oblasti přitom nejsou jen územní plány obcí, ale mimo jiné již zmiňovaná digitalizace dat a analýz územního rozvoje, tvorba informačních systémů podporujících zpracování a průběžné vyhodnocování regionálního rozvoje a jejich on-line zpřístupnění široké veřejnosti v rámci podpory rozvoje informační společnosti. Velmi důležitým prvkem, který s řešenou problematikou souvisí, je otázka rozvoje lidských zdrojů, která by neměla být opomenuta i přesto, že není řešena v rámci IOP. Přestože aktuální popis uvedené aspekty, které je potřeba mít na paměti, neobsahuje, lze navrhovanou oblast intervencí považovat za dostatečnou a plně v souladu s cíli programu.

Samostatnou otázkou je vazba zmíněné koordinace otázek tvorby územních politik na problematiku urbánního rozvoje zejména větších měst jakožto pólů rozvoje jednotlivých regionů.

Ex ante hodnotitel v tomto kontextu zdůrazňuje potřebu většího zapojení řídicího orgánu do řešení otázek zejména metodického řízení zmíněné problematiky urbánního rozvoje měst včetně návrhů na implementaci podpory v této oblasti, neboť se jedná o oblast, která s celkovou podporou politik územního rozvoje a modernizací přístupů v této oblasti velmi úzce souvisí. Tím by podle našeho názoru došlo k centrální koordinaci přípravy zmíněných podkladů a dojde k zajištění nejen celkové koordinace metodického postupu, ale i zakomponování připravovaných IPRM do celkového systému podkladů pro tvorbu politik územního rozvoje tak, aby IPRM nebyly vnímány jen jako nezbytně nutné podklady pro implementaci pomoci z fondů EU, ale jako součást každodenního plánování rozvoje center osídlení.

Zaměření prioritní osy v kontextu SOZS a NSRR

Prioritní osa 3 jako celek je dle ex-ante hodnotitele v obecném souladu se zaměřením SOZS a cíli NPR. Je ale potřebné konstatovat, že míra souladu se stejně jako u předchozích prioritních os u jednotlivých oblastí intervencí liší a způsob argumentace je u každé vybrané oblasti odlišný.

Zatímco národní podpora cestovního ruchu je oblast, která bezproblémově na zaměření SOZS navazuje, oblast kultury by dle SOZS měla být zaměřena zejména na modernizaci přístupu k ochraně památek, vyšší využití moderních technologií při ochraně kulturního dědictví, to vše pak s cílem vyšší aktivizace potenciálu kulturního dědictví pro rozvoj regionů. Navrhované oblasti intervencí tento předpoklad splňují

textace jednotlivých navrhovaných intervencí je však potřeba dostatečně upřesnit, aby byla vazba zcela zřejmá.

Stejně problematicky lze vnímat i navrhovanou oblast intervencí zaměřenou na podporu revitalizace vybraných panelových sídlišť. Tato intervence se zaměřuje na velmi problematickou oblast, která v současné době představuje bariéru dalšího rozvoje vybraných měst a je potřeba ji řešit. Stejně tak je zřejmé, že z pohledu metodické koordinace je s ohledem na hloubku a složitost problému, který vyžaduje v mnoha případech paralelní realizaci investic a realizaci opatření v oblasti sociální integrace, či v oblasti lidských zdrojů, nezbytně nutné zajistit jednotné metodické řešení.

Otázka koordinace urbánní problematiky je však v současné době řešena na úrovni ROPů, které připravují tzv. Integrované plány rozvoje měst (IPRM).

Ve výsledném efektu by tak IOP měl podporovat intervence, které budou součástí IPRM vybraných měst. Tento postup je možný pouze za předpokladu že bude zcela jasně vymezený postup koordinace a dělby mezi jednotlivými OP, což v současné době zajištěno není a hrozí tak nejen překryvy, ale též další negativní efekty nejasné koordinace včetně skutečnosti že v případě že příslušný IPRM nebude dostatečně kvalitně zpracován může dojít na úrovni příslušného sídliště pouze k realizaci prostých investic bez potřebné návaznosti na opatření v oblasti sociální integrace či rozvoje lidských zdrojů čímž sice dojde k vyčerpání příslušné alokace, nikoliv však k dosažení cílů, kterými je celkové vyřešení problémů vybraných problémových sídlišť.

Otázka podpory revitalizace vybraných sídlišť je tak velmi důležitá, stejně tak se hodnotitel domnívá že je nutné zajistit její koordinaci z národní úrovně a považuje tudíž za opodstatněné její zahrnutí do IOP, na druhé straně je nezbytně nutné zajistit koordinaci zejména s ROP, což je problematika, která významně přesahuje hranice možností IOP a zasahuje spíše do úrovně celkového nastavení NSRR.

Hodnotitel při celkovém hodnocení prioritní osy konstatuje, že strategie a vymezení prioritní osy Národní podpora územního rozvoje v obecném smyslu směřuje k naplňování cíle programu IOP, dopad realizace intervencí bude ale u různých oblastí intervencí rozdílný.

Převážná část intervencí je velmi úzce provázaná s intervencemi ROPů a i přesto, že v některých případech představují významný faktor podmiňující úspěšnost ROPů (např. standardizace služeb cestovního ruchu, modernizace systému péče o památky či modernizace systémů tvorby územních politik) faktická měřitelnost jejich dopadu bude velmi záviset na úspěšnosti navazujících fyzických intervencí v ROPech.

5.3.4 Souhrnné hodnocení návrhu prioritních os

Jsou prioritní osy konzistentní s globálním cílem a specifickými cíli?

Prioritní osy jsou ve vazbě na globální a specifické cíle konzistentní. Tento fakt je však daný do značné míry tím, že definice cílů v podstatě kopíruje název příslušných prioritních os.

Specifikace jednotlivých cílů neobsahuje zdůvodnění příčin a volby cílů, stejně jako jejich kvantifikaci, lze proto jen velmi obtížně hodnotit, zda realizace prioritních os reálně přispěje k jejich naplnění.

Přesto se ex ante hodnotitel domnívá že návrh prioritních os odpovídá aktuálním potřebám v příslušných oblastech a lze jej považovat za adekvátní.

Je u každé prioritní osy uvedeno, jaký problém bude její realizací vyřešen/zmírněn?

Jednotlivé prioritní osy obsahují pouze velmi omezený a obecný popis jaký problém řeší a tudíž i jaký problém bude jejich realizací vyřešen. Tento fakt opětovně odráží obecné zpracování analýzy a následně spíše „technické“ obecné navržení strategie včetně zdůvodnění jejího provázání na identifikované problémy.

Textaci popisu jaký problém bude příslušnou prioritní osou vyřešen je potřeba dále upřesnit dle uvedených komentářů hodnocení.

Jsou u každé prioritní osy uvedeny hlavní typy předpokládaných aktivit a projektů?

Z programu je u popisu jednotlivých aktivit patrné, že se na zpracování podílely jednotlivé resorty a úroveň a detail popisu jednotlivých prioritních os je velmi odlišný.

Například zatímco prioritní osa 3 obsahuje v oblasti podpory využití potenciálu kulturního dědictví popis až do úrovně typových projektů, návrh oblastí intervencí a popis aktivit u prioritní osy 2 obsahuje jen velmi obecné odrážkové výčty, které poskytují velmi omezenou představu o tom, co bude v rámci programu v rámci realizace podporováno.

Hodnotitel v tomto kontextu akceptuje že detailní popis jednotlivých intervencí je uveden v prováděcím dokumentu programu a doporučuje částečnou úpravu textu tak, aby poskytovala srozumitelnější představu o navrhovaných intervencích.

6. HODNOCENÍ DOPADŮ IOP

6.1 Východiska pro hodnocení indikátorů a dopadů IOP

Posouzení indikátorů je jednou z nejdůležitějších součástí ex-ante hodnocení. Ve stávajícím období představují indikátory na úrovni všech programů, a to zejména indikátory monitorovací a indikátory výsledku, významný problém při hodnocení postupu realizace programu a jeho přispění k cílům NRP.

Na indikátory v úrovni NSRR a OP jsou kladeny následující požadavky:

Měřitelnost cílů a vazba mezi cíli a indikátory - navržené indikátory musí co nejlépe vystihovat příslušné cíle, což znamená, že musí měřit takové operace a dílčí intervence, které jsou pro dosažení příslušných cílů nejdůležitější, nebo musí měřit takové skutečnosti a jevy, které co nejlépe vystihují dosažení daného cíle.

Z uvedeného plyne, že indikátory musí být stanoveny pro příslušné cíle, a že musí být buď výslovně vztaženy k danému cíli, nebo že musí být z jejich znění naprosto jednoznačně možné odvodit, ke kterému cíli se vztahují.

Hierarchická návaznost indikátorů - Indikátory musí logicky navazovat zejména mezi úrovněmi příslušného programu, což znamená, že z popisu indikátorů by mělo být zřejmé, které indikátory výstupu přispívají k dosažení indikátorů výsledků a dopadů programu.

Návaznost indikátorů by měla být zajištěna rovněž mezi úrovní OP a NSRR. To znamená, že jednotlivé indikátory OP či jednotlivých cílů OP (zejména indikátory pro globální a specifické cíle) musí být snadno agregovatelné či přímo sčitatelné do indikátorů navržených na úrovni NSRR, resp., že indikátory na nejvyšší úrovni OP se musí shodovat s indikátory příslušné prioritní osy/cíle NSRR.

Z výše uvedeného plyne, že indikátory musí sledovat logiku cílů a že jsou na této logice do značné míry závislé. Není-li správně rozpracována logika cílů, pak ani indikátory nemohou tvořit logickou strukturu a nemohou na sebe navazovat. Toto platí jak pro logiku cílů mezi sebou v rámci programu, tak pro logiku cílů mezi programy, či mezi OP a NSRR.

Do požadavku hierarchické návaznosti spadá i požadavek zahrnout do měření programů a jejich cílů indikátory pro tzv. Lisabonské intervence a tzv. Core indikátory, vyplývající z požadavků Evropské komise.

Zjistitelnost indikátorů - Indikátory musí být zjistitelné za vynaložení přiměřeného úsilí, nejlépe na základě již existujících sledování, např. statistických zjišťování ČSÚ, ministerstev, apod. Tento požadavek se týká zejména indikátorů výsledků či dopadů

na vyšších úrovních – tedy indikátorů pro globální a specifické cíle IOP.

Dalším zdrojem zjišťování indikátorů je pak MSSF, který musí být nastaven tak, aby zjišťování příslušných indikátorů, obvykle na základě agregace či sčítání údajů z projektů, umožňoval.

Shora uvedené požadavky jsou ovšem vzájemně do určité míry rozporné. Pravděpodobně nelze vyhovět ideálně všem třem požadavkům naráz. Proto by měl být navržený systém indikátorů určitým kompromisem, umožňujícím odpovědět na otázky monitorování (jaký je skutečný průběh intervencí) a hodnocení (jakých výsledků je dosahováno) co nejlepším způsobem při snesitelných organizačních a finančních nákladech.

6.1.1 Souhrnné hodnocení indikátorů programu

Ex-ante evaluátor měl relativně omezenou možnost podílet se na tvorbě systému indikátorů zejména proto, že první návrh kvantifikovaných indikátorů byl zpracovatelem přidán až v podstatě do finální verze programu s tím že předchozí verze sice obsahovaly návrhy indikátorů často však bez kvantifikace.

Stejně tak k hodnocení indikátorů došlo až v závěrečné fázi přípravy IOP neboť předchozí verze programu procházely rozsáhlými úpravami jak na úrovni strategie tak na úrovni jednotlivých intervencí a zejména na úrovni finančního rámce a její indikátorovou soustavu tak prakticky nemělo v dříve smysl hodnotit.

Předložená finální verze programu je tak první verzí kde lze objektivně hodnotit nejen indikátory, ale i navrhované intervence a finanční plán, protože bez vzájemné souvztáhnosti těchto tří úrovní informací nelze objektivně hodnotit program jako celek.

Jednotlivé indikátory jsou spíše monitoringem přímých výstupů než výsledků a dopadů a to průřezově u všech prioritních os. Z definice indikátorů není patrné, zda v rámci zpracování programu proběhla adekvátně identifikace a kvantifikace problémů, priorit, cílů a navrhovaných intervencí, které by odpovídala i struktura navrhovaných indikátorů.

Přestože metodické pokyny vyžadují zejména indikátory výstupů a výsledků je potřeba mít na paměti že se jedná o velmi složitý program, který kombinuje několik různých intervencí a prioritních oblastí a nastavení takové indikátorové soustavy, která by jasně deklarovala jak bude cíl programu měřen a hodnocen je program nesrozumitelný a těžko obhajitelný.

Dalším obecným problémem je dostupnost tzv. base-line (CORE) indikátorů. S ohledem na velmi pestrou strukturu programu by bylo vhodné mít i relativně pestrou strukturu indikátorů, která by umožňovala hodnocení programu ve všech jeho

ohledech a oblastech, což stávající návrh neumožňuje. Hodnotitel v tomto ohledu doporučuje zpracovateli navrhnout průřezové indikátory, které by vyjadřovaly čeho chce program dosáhnout a to i přesto že si je vědom skutečnosti že heterogenita jednotlivých intervencí tuto možnost velmi komplikuje.

Má-li být program úspěšný musí však umožňovat zcela jasné měření jednotlivých cílů, intervencí a prioritních os, což současný návrh neumožňuje.

Stávající návrh indikátorů tak je potřeba bezpodmínečně upravit a dále rozpracovat tak, aby umožnil plnohodnotný monitoring průběhu realizace a dosažení výsledků a dopadů programu. Ex-ante hodnotitel v tomto ohledu doporučuje nezaměřit se pouze na „dosažení minimální“ použitelné verze nastavených indikátorů, ale s ohledem na komplikovanost programu navrhnout robustnější a promyšlenější monitorovací indikátorový systém, který by umožnil hodnotit program ve všech jeho podoblastech.

Ex ante hodnotitel v tomto ohledu kvituje závěr diskusí nad závěrečnou zprávou ex-ante hodnocení, v jejímž rámci řídicí orgán akceptoval návrh hodnotitele a projevil ochotu indikátorovou soustavu dopracovat v rámci dalších úprav programu tak, aby výše uvedené požadavky splňovala.

Jsou uvedeny indikátory pro hodnocení výstupů, výsledků programu?

Byly cíle, jejichž dosažení se předpokládá, kvantifikovány?

Indikátory v aktuální podobě obsahují jen velmi obecnou definici indikátorů pro úroveň programu, kterou je nutné dopracovat. Na druhou stranu – s přihlédnutím na poměrně detailní rozpracování indikátorové soustavy na úrovni výstupů a výsledků v návrhu prováděcího předpisu - lze předpokládat, že dopracování indikátorové soustavy se zaměří především na jejich vhodnou transpozici a agregaci pro programové a kontextové indikátory programu. Totéž platí o navazujících indikátorech na úrovni jednotlivých prioritních os, kterou je potřeba doplnit tak, aby výsledná indikátorová soustava umožňovala adekvátní hodnocení dopadů programu a přispění jednotlivých prioritních os k cílům programu.

Důraz na indikátory výstupu v jednotlivých prioritních osách v podstatě znemožňuje hodnocení dopadů programu jako celku.

6.2 Hodnocení dopadů IOP

Text dokumentu IOP uvádí, že společným cílem je soustředění vzájemně se posilujících a komplementárních intervencí pro zvýšení zaměstnanosti a zaměstnatelnosti populace ČR.

Přes výrazný pozitivní posun s ohledem na zpracování vzájemných vazeb intervencí tato oblast zasluhuje další pozornost při rozpracování detailních realizačních opatření.

Intervence jsou sice cíleny do oblastí, ve kterých ČR jako celek zaostává za zeměmi EU a jejichž realizace pro dosažení žádoucího efektu na území odpovídajícímu ČR vyžaduje jednotnou koordinaci, ale z hlediska hodnocení dopadů je nutné dále rozpracovat otázku „žádoucího efektu“ na území, který je dnes v programu sice popsán, ale stále příliš rozdílně a bez společných provázaností.

Celkové hodnocení dopadů intervencí IOP je dále dle názoru ex-ante evaluátora limitováno následujícími faktory:

- převážná část intervencí je doplňkového charakteru, klíčový je jejich „obsah“, který je sice mnohdy velmi podstatný, ale není do popisu prioritní osy dostatečně transponován a bez patřičné koordinace mezi jednotlivými resorty potažmo programy nebude moci být dostatečně akcentován;
- zpracování a míra konkretizace a tudíž i pravděpodobnost dosažení vytýčeného dopadu jednotlivých intervencí je odlišná; program obsahuje intervence s naprosto jasným obsahem a tudíž i relativně snadno odhadnutelným dopadem – např. oblast cestovního ruchu, či aktivizace kulturního dědictví, na druhé straně obsahuje intervence, kde lze o faktickém obsahu a tudíž i dopadu pouze spekulovat – např. oblast podpory zdravotnictví;
- díky doplňkovosti intervencí a jejich nejasně vymezené regionální dimenzi lze jen velmi obtížně hodnotit dopad intervence na globální cíle programu;

Nicméně z existujícího dokumentu a znalosti problematiky ex-ante evaluátor konstatuje, že IOP může mít za předpokladu zajištění potřebné koordinace s ostatními OP významný vliv zejména v oblasti modernizace veřejné správy a modernizace veřejných služeb.

Pokud oblast veřejného zdraví zasáhne i regionální dimenzi ve smyslu provázanosti intervencí s regionálními politikami a bude výrazněji akcentovat provázanost s reformními kroky sektoru zdravotnictví jako celku, lze přepokládat i nemalý dopad v této oblasti.

7. EX-ANTE HODNOCENÍ REALIZAČNÍCH OPATŘENÍ PROGRAMU

Integrovaný operační program (IOP) obsahuje samostatnou kapitolu, která popisuje návrh systému implementace programu, jednotlivé subjekty a jejich role.

Svrchovanou a nedělitelnou zodpovědnost za realizaci programu nese dle čl. 59, písm. 1. a) Nařízení Rady (ES) 1083/2006 řídicí orgán. Pro IOP bylo na základě usnesení vlády č. 175/2006 plněním funkce řídicího orgánu (ŘO) pověřeno Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, rozhodnutím ministra na základě uvedeného usnesení byl řízením programu pověřen odbor řídicího orgánu SROP a JPD Praha.

IOP ve své kapitole k implementaci uvádí, že ŘO deleguje některé činnosti na zprostředkující subjekty (ZS), a to na:

- ZS 1 – Ministerstvo vnitra (MV) pro oblasti intervence 1.1, 1.2., 2.4
- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV) pro oblasti intervence 2.1 (část) a 2.3
- Ministerstvo kultury (MK) pro oblast intervence 3.2
- ZS 2 – Centrum pro regionální rozvoj (CRR)
- ZS 3 - Ministerstvo zdravotnictví (MZdr) pro oblast intervence 2.2

V textu dokumentu jsou vyjmenovány veškeré činnosti, které bude řídicí orgán vykonávat, a to jak ve vztahu k legislativě ES (zejména Nařízení Rady 1083/2006), tak ve vztahu k zákonu 218/2000 Sb., Metodice finančních toků a dalším vnitrostátním předpisům.

Stejně tak jsou v textu uvedeny činnosti, které bude vykonávat platební a certifikační orgán a auditní orgán. Funkci těchto orgánů budou plnit příslušná pracoviště ministerstva financí. Další části 4. kapitoly k implementaci jsou věnovány monitorování, systému finanční kontroly a auditu, finančnímu řízení a finančním tokům, hodnocení, výběru projektů, roli příjemců v procesu implementace a publicitě.

7.1 Hodnocení návrhu implementačního systému IOP

7.1.1 Celkové hodnocení

Text obsahuje komplexní popis implementace programu, a to vesměs v souladu s doslovnou dikcí příslušných pasáží Nařízení Rady o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu

soudržnosti 1083/2006 (dále jen Obecné nařízení). Text je však do jisté míry obecný až „sterilní“, neboť se nesnaží o podrobnější aplikaci nařízení na konkrétní podmínky IOP. Nejsou zde specifikovány jednotlivé procesy realizace programu a zodpovědnosti konkrétních účastníků, přičemž další rozpracování se předpokládá v následné dokumentaci – prováděcím dokumentu a operačním manuálu. I s přihlédnutím k tomuto momentu následného dopracování v jiných dokumentech je třeba konstatovat, že jasnější představa o procesech implementace, rolích a úkolech jednotlivých subjektů již na úrovni operačního programu může do značné míry snížit riziko pozdějších obtíží. A to platí dvojnásob u programů jakým je IOP - se složitou implementační strukturou, do níž vstupuje několik subjektů (ministerstev), které zatím nemají s implementací strukturálních fondů žádné praktické zkušenosti, a tudíž ani nastavené struktury. U těchto subjektů bude zvláště důležité, seznámí-li se včas se všemi povinnostmi, které na ně implementace příslušné části programu bude klást, aby mohly s dostatečným předstihem připravit potřebné personální a materiální kapacity.

Celkově však lze konstatovat, že text věnovaný implementaci je vyvážený a je z něj patrná erudice a zkušenost zadavatele - ŘO IOP - z minulého programového období.

7.1.2 Hodnocení vybraných částí realizační opatření

Řízení programu

Jak již je uvedeno v celkovém hodnocení v kap. 2.1, popis řízení programu vychází z přesné dikce Obecného nařízení a respektuje i relevantní české předpisy. Z popisu činností ŘO nelze zjistit, zda je organizační struktura Odboru ŘO je nastavena tak, že bude zajištěno striktní oddělení řídicích, platebních a kontrolních funkcí.

Řízení IOP bude manažersky a systémově vysoce náročný proces vzhledem k výběru poměrně velkého počtu zprostředkujících subjektů. Ze zkušeností v minulém programovém období jednoznačně vyplynulo, že nejméně obtíží při implementaci měly ty programy, které měly maximálně zjednodušenou strukturu ve smyslu – Řídicí orgán a jeden výkonný zprostředkující subjekt k řídicímu orgánu v lineárním a funkčně (jednoznačně) podřízeném postavení. Řídicí orgán si tak podržel maximální faktickou pravomoc a možnost přímého vlivu na všechny procesy implementace.

IOP se dle textu 4. kapitoly rozhodl jít cestou delegování činností na zprostředkující subjekty, a to dokonce do úrovně grantových schémat. Hodnotitel v tomto uspořádání spatřuje několik závažných rizik., jak již je uvedeno v celkovém hodnocení.

Chybí zde podrobnější popis:

- konkrétních procesů a úkolů, které budou (nikoli „by mohly“, jak uvádí text) ZS vykonávat

- konkrétních pracovišť ZS zapojených resortů včetně MMR (určení odpovědných odborů)

Jednoznačně komplikujícím faktorem jsou návrhy na implementaci části oblasti intervence 2.1 a 2.2 prostřednictvím grantových schémat (GS). Jedná se o specifický režim implementace, který na jeho nositele klade mimořádné nároky, stejně tak jako na samotný řídicí orgán. Navíc se tím do systému vnáší další přerozdělovací článek přičemž typ podpory (dané oblasti intervence) takové uspořádání nikterak výrazně nevyžaduje. Nositel GS bude potřebovat značný čas na jeho přípravu (což samo o sobě přináší riziko časového skluzu hned na počátku realizace programu), navíc bude vykonávat i kontrolu, certifikaci a proplácení akcí pod GS, tedy činnosti jinak vykonávané a systémově zavedené u jiného ZS – Centra pro regionální rozvoj. Bude se tak zavádět další, v podstatě paralelní struktura. Jakkoli může mít GS i určité výhody, hodnotitel doporučuje posoudit efektivitu takového uspořádání například cestou porovnání náročnosti implementace vůči finanční alokaci v daných oblastech intervence (náklady na objem rozdělených prostředků).

Hodnotitel doporučuje, aby bylo ZS (spolupracujícím resortům) v maximální možné míře umožněno uplatnit svou roli odborníků na obsahové zaměření daných intervencí (podíl na stanovení specifických kritérií pro výběr projektů, zajištění hodnocení a výběru projektů), ale naopak minimalizovat jejich aktivity v oblasti procesní a formální, což by si měl podržet ŘO a CRR. V systému by tak každý článek vykonával to, na co je nejlépe odborně připraven a schopen zajistit potřebnou kvalitu.

Hodnotitel dále doporučuje v zájmu přehlednosti doplnit text flowcharty.

Finanční řízení, systém finanční kontroly, audit

Systém finančního řízení a finančních toků je v textu poměrně exaktně popsán, přičemž i v této části textu by bylo pro větší přehlednost vhodné doplnit flowcharty. Je pozitivní, že se uvažuje o platbách ex-ante a o věcných i časových etapách, které by neměly být striktně předurčeny, ale měly by vyhovovat harmonogramu projektu.

Poměrně přesně a dostatečně jsou popsány principy kontrolního systému, a to pro všechny úrovně řízení (vnitřní kontrolní systém, interní audit, kontrola ve veřejné správě, audit ve veřejné správě, kontrola NKÚ, kontrola orgány EU). Zpracovatel IOP se při stanovení rolí a úkolů jednotlivých článků opět drží doslovné dikce Obecného nařízení.

Celá kapitola týkající se finančního řízení a finanční kontroly je taktéž zpracována plně v souladu s „Metodikou finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze SF, FS a EFF“, zpracované Ministerstvem financí ČR.

V textu se vyskytuje drobná terminologická nepřesnost - použití termínu auditorský namísto auditní. Hodnotitel doporučuje terminologii sjednotit.

Monitorování

Text IOP věnovaný monitorování odpovídajícím způsobem vymezuje základní úkoly monitorovacího výboru a jeho budoucí složení v souladu s principem partnerství. Hodnotitel doporučuje zvážit i účast zástupce Evropské investiční banky, a to vzhledem k potenciální možnosti využití podpory EIB při financování rozsáhlejších projektů.

Dostatečně je v textu popsán proces tvorby, časové údaje a obsahové zaměření výročních zpráv a závěrečné zprávy.

Jednoznačně slabým článkem a limitujícím faktorem bude monitorovací systém. IOP, stejně jako ostatní operační programy, budou pro první 2 roky v podstatě odkázány na systém, který fungoval v období 2004 – 2006, a který v praxi vykazoval značné slabiny. Odkaz na novou architekturu systému od 1.1.2009 je sice důkazem toho, že se stávajícím systémem obecně nepanuje spokojenost, nicméně změna monitorovacího systému během implementace bude nesmírně složitý mezník, který může ohrozit její plynulost. Jakkoli je zřejmé, že to není problém způsobený ŘO IOP, bylo by vhodné alespoň v hrubých rysech pospat, jak ona nová architektura bude vypadat a jaká přinese zlepšení.

Hodnocení

Hodnocení (evaluace) je významným nástrojem k včasné identifikaci odchylek od původního směřování programu, neplnění indikátorů, nedostatků v řízení či systémových chyb v nastavení implementace. Proto je mu v textu věnována patřičná pozornost, zpracovatel se věnuje hodnocení v různých fázích realizace programu, popisuje personální a organizační zajištění hodnocení.

Publicita programu

Obecné nařízení jednoznačně definuje (a prováděcí Nařízení Komise (ES) 1828/2006 blíže specifikuje), jak má být zajištěna publicita a informovanost o programu tak, aby se zvýšilo povědomí veřejnosti o podpoře EU v oblasti politiky soudržnosti. V textu IOP je publicitě programu věnována poměrně rozsáhlá pasáž, která obsahuje popis zajištění požadavků prostřednictvím realizace Komunikačního plánu IOP. Popis plánovaných činností je dostatečný, nicméně hodnotitel doporučuje alespoň stručně specifikovat úkoly ZS v oblasti plnění Komunikačního plánu IOP.

7.2 Souhrnné hodnocení implementace programu

Je specifikováno, které instituce budou plnit konkrétní funkce v rámci implementačního systému (ŘO, certifikační orgán, orgán pro příjem a platbu prostředků, auditní orgán, ZS, MV)?

Ano, v části popisující implementaci programu jsou specifikovány konkrétní funkce ŘO, certifikačního orgánu, orgánu pro příjem a platbu prostředků a auditního orgánu. Pokud jde o funkci a úkoly zprostředkujících subjektů (ZS) – tedy Ministerstva vnitra, Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva kultury a Ministerstva zdravotnictví, bylo by vhodné podrobněji popsat konkrétní procesy a úkoly, které budou vykonávat. Měla by zde být uvedena konkrétní pracoviště, která budou za implementaci IOP na těchto resortech odpovědná. Stejně taky by měla být podrobněji vyjasněna role ZS – Centra pro regionální rozvoj, a to především v těch oblastech intervence, které mají být implementovány prostřednictvím grantových schémat. Implementační schéma svou složitostí odráží vysoký počet partnerů, které na implementaci participují. Tím spíše by mělo být popsáno podrobněji a jasněji.

Pokud jde o roli ŘO: přestože je výše uvedeno, že jeho funkce je popsána dostatečně, z textu IOP by měla jasněji a důrazněji vyplývat jednoznačná řídicí role MMR v procesu řízení programu. Měly by zde být především podrobněji uvedeny pravomoci, které opravňují ŘO – tedy MMR – k řízení dalších implementujících resortů.

V implementačním systému se počítá s využitím systému grantových schémat. Zpracovatel ex-ante evaluace trvá na tom, že se jedná o zbytečný, komplikující a systém prodražující faktor.

Je v IOP jasně konkrétně uvedeno, zda a jak byl respektován princip partnerství při přípravě OP a jak je plánováno zajištění toho principu při jeho realizaci a hodnocení?

Ano, při přípravě IOP byl respektován princip partnerství v souladu s čl. 10 Obecného nařízení o SF a FS. Program byl v procesu své přípravy široce konzultován se zástupci zainteresovaných resortů, neziskového sektoru, podnikatelského sektoru, odborné veřejnosti, ale též zástupci krajů a obcí. Při zpracování samotného dokumentu byl návrh v pracovní verzi konzultován se všemi resorty. Pracovním nástrojem pro naplnění principu partnerství byly během procesu přípravy programu široce koncipované pracovní skupiny.

Pokud jde o respektování principu partnerství během implementace samotné, tedy ve fázi provádění, monitorování a evaluace operačního programu:

V IOP je dostatečně podrobně popsáno složení Monitorovacího výboru na principu partnerství a principu rovných příležitostí. Členy monitorovacího výboru budou zástupci MMR a ostatních resortů, dále delegovaný zástupce regionů, zástupce nevládních organizací, odborných organizací a zástupce Evropské komise. Pokud jde o evaluaci, předpokládá se aktivní vzájemná spolupráce s evaluátory a pracovníky evaluace na národní úrovni (s Evaluační jednotkou NRPS) a na různých úrovních implementace OP a na různých úrovních implementace strukturálních fondů a Fon-

du soudržnosti v České republice. IOP je dle textu programu připraven naplnit povinnost uveřejňování výsledků evaluací, a to v souladu s požadavky odst. 3 článku 47 Nařízení Rady (ES) č. O/2006.

Umožní navržený implementační systém podporu komplexních/integrovaných projektů?

V metodických materiálech MMR k přípravě dokumentů pro programové období 2007 – 2013 je „integrovaný projekt“ definován takto:

„Integrovaný projekt je komplexní rozvojový nástroj logicky propojených a vzájemně-podmíněných projektů, a to zpravidla jak investiční tak i neinvestiční povahy, jež dohromady vytváří významné synergické efekty.“

Tyto projekty většinou vyžadují kombinované financování z různých fondů EU nebo více operačních programů. Z věcného hlediska mají integrované projekty velmi blízko k tzv. velkým projektům, které jsou v rámci politiky soudržnosti EU definovány jako: „Operace složená z řady zakázek, činností nebo služeb, které jsou určeny k dosažení nedělitelného úkolu přesné ekonomické nebo technické povahy s jasně definovanými cíli a jejichž celkové náklady přesahují €25 mil. v případě životního prostředí a €50 mil. v jiných oblastech (viz článek 38 v návrhu nového nařízení ke SF – společné Nařízení č. 492). Hlavním rozdílem mezi IP a velkými projekty je jejich velikost ve smyslu celkových nákladů (IP mohou být v kontextu regionální politiky ČR výrazně menší) a dále větší důraz na kombinaci „tvrdých“ a „měkkých“ investic v případě IP. Vztah mezi IP a velkými projekty si tak lze představit jako průnik dvou množin, tzn. že část IP lze při splnění velikostních kritérií považovat také za velké projekty v dikci nových nařízení ke SF.“

Vycházíme-li z těchto definic, je nutné konstatovat, že implementační systém IOP podporu takových projektů neumožňuje, a to ze dvou důvodů:

- 1. důvod vychází z dikce Obecného nařízení ke křížovému financování, která umožňuje jen velmi omezené (10 %) doplnění investičních prostředků neinvestičními v rámci projektu. Křížové financování IOP umožňuje, neznamená to však, že tím bude umožněna komplexnost projektů v pravém slova smyslu
- 2. důvod je ten, že implementační systémy OP v ČR (nejen IOP) umožňují předkládání a realizaci projektů, které jsou v souladu vždy s pouze jednou oblastí intervence, jedná se o do značné míry úzce zaměřené a monotematické projekty.

8. EX-ANTE HODNOCENÍ FINANČNÍHO RÁMCE PROGRAMU

S ohledem na skutečnost, že finanční rámec stejně jako návrh indikátorové soustavy byl v definitivní podobě předložen až jako součást finální verze dokumentu, je schopen ex-ante hodnotitel posuzovat až tento návrh, nikoliv průběh jeho zpracování.

Z tohoto důvodu přistoupil hodnotitel pro efektivní vyhodnocení přímo k vyhodnocení prostřednictvím evaluačních otázek.

Odpovídá návrh finančních alokací logické posloupnosti „situační analýza - SWOT - strategie - prioritní osy“?

Návrh finančních alokací navrhuje rozčlenění alokací v přibližně v rovnoměrném poměru mezi jednotlivé prioritní osy vyjma technické asistence.

Tento návrh dle názoru ex-ante hodnotitele neodpovídá významu jednotlivých prioritních os tak, jak vyplývá z provedené analýzy. Návrh sice alokuje větší částku na podporu prioritní osy 2, tedy veřejné služby, navrhuje však stejnou alokaci na prioritní osu 1 – modernizace veřejné správy a prioritní osu 3 – národní podpora územního rozvoje.

Pokud by tento návrh měl být hodnocen bez přihlídnutí k předpokládané absorpční kapacitě, je zřejmé, že by znatelně větší část prostředků měla být vymezena právě na modernizaci veřejné správy, která představuje klíčový prvek celé strategie programu.

Indikativní finanční plán je koncipován s progresivním trendem. Kritickým rokem podle názoru ex-ante evaluátora je rok 2010, kdy uplyne období n+3 závazku z roku 2007. Do tohoto roku 2010 lze navíc odhadovat kumulaci žádostí o platby, které zatíží administraci programu (také např. v oblasti intervence 2.4 s ohledem na realizaci velkého projektu).

V tomto kontextu je potřeba důsledně vyhodnotit potenciální absorpční kapacitu tak, aby bylo zajištěno že budou realizovány intervence s cílem nejen vyčerpání prostředků, ale též intervence s cílem dosažení vytčených cílů.

Odpovídá struktura finančních alokací na jednotlivé prioritní osy potřebám a absorpční kapacitě?

Při zohlednění potřeb a absorpční kapacity lze výše uvedené doporučení ještě prohloubit. Z dosavadních zkušeností a znalostí vyplývá, že nejvyšší náročností ze všech uvedených intervencí by se v případě řádného přístupu vyznačovala zejména

modernizace veřejné správy, kde v současné době přetrvává jak technická, tak technologická zastaralost na všech úrovních.

Absorpční kapacita je dle názoru ex-ante hodnotitele navíc v dané oblasti více než dostatečná, např. na úrovni krajů a obcí, kde je připravenost na investice do celkové transformace systémů veřejné správy pro lepší přístupnost obyvatelům velmi vysoká.

U zbývajících prioritních os je naopak absorpční kapacita diskutabilní. U prioritní osy 2 „veřejné služby“ lze sice konstatovat, že alokace na jednotlivé oblasti podpory odpovídají reálným požadavkům resortů a jejich kalkulace byla v rámci skupiny dostatečně projednána, protože však z celkového popisu jednotlivých oblastí intervencí není zřejmé, co přesně bude obsahem programu a tuto informaci neposkytují ani navrhované indikátory, lze jen velmi obtížně hodnotit reálnost navržené alokace.

Prioritní osa 2 dává navíc největší finanční důraz na oblast intervence 2.2. Služby v oblasti veřejného zdraví (45,6 % z celkové alokace na PO2). V tomto ohledu ex-ante evaluátor považuje za vhodné upozornit, že realizace tohoto opatření je závislá na vhodné a bezproblémové implementaci, která v důsledku může ovlivnit schopnost absorpce prostředků.

Oblast intervence 2.4. Služby v oblasti bezpečnosti, prevence a řešení rizik představují 31,4% z celkové alokace na PO2 s tím, že velký projekt představuje více než třetinu prostředků v této PO. V tomto ohledu ex-ante evaluátor upozorňuje, že zkušenosti při realizaci programů SF 2004 – 2006 ukázaly, že mohou vzniknout významné úspory při detailní kalkulaci projektu a tendrování prací a služeb a je otázkou, zda ostatní aktivity v této oblasti intervence jsou schopny případné úspory absorbovat.

U prioritní osy 3 – Národní podpora územního rozvoje, taktéž platí závislost úspěšnosti realizace této PO na vhodné a bezproblémové implementaci. V tomto kontextu je potřeba opětovně upozornit závislost části intervence na přípravu tzv. IPRM na úrovni ROP a opětovně zdůraznit potřebu většího zapojení řídicího orgánu do přípravy těchto podkladů. Kromě oblasti zaměřené právě na revitalizaci problémových sídlišť lze alokaci považovat za adekvátní a odpovídající definici problému. U zmíněné alokace na problémová sídliště upozorňuje ex ante hodnotitel na možnost kolize programu s národním programem stejného zaměření, který bude zcela jistě velmi významným způsobem ovlivňovat potenciální absorpční schopnost příslušné oblasti.

PŘÍLOHA Č.1
SEZNAM VYTVOŘENÝCH DÍLČÍCH VÝSTUPŮ

Dílčí výstup ex-ante hodnotitele:	Datum zpracování
ETAPA I. VSTUPNÍ HODNOCENÍ	14.8.2006
ETAPA II/ A. ALTERNATIVNÍ NÁVRH STRATEGIE PROGRAMU (návrh)	5.9.2006
ETAPA II/ B. ALTERNATIVNÍ NÁVRH STRATEGIE PROGRAMU, PODKLAD PRO JEDNÁNÍ	12.9.2006
ETAPA III. PŘEDBĚŽNÉ FINÁLNÍ HODNOCENÍ	20.10.2006
ETAPA III. HODNOCENÍ DÍLČÍCH NÁVRHŮ PRIORIT, Priorita P1 – Modernizace veřejné správy	29.10.2006
ETAPA III. HODNOCENÍ DÍLČÍCH NÁVRHŮ PRIORIT, Priorita 2 – Modernizace veřejných služeb	7.11.2006

PŘÍLOHA Č.2

SEZNAM OSOB PODÍLEJÍCÍCH SE NA EX-ANTE HODNOCENÍ

Závěrečná zpráva Ex-ante hodnocení IOP

Tým zpracovatele ex-ante IOP, Akses, spol. s r.o.:

Vilém Čekajle, Dipl. Ek. – vedoucí týmu

PhDr. Dmitrij Švec

Ing. Libor Witassek

Ing. Katarína Navrátilová

Ing.Arch. Martin Krupauer

PŘÍLOHA Č.3
SEZNAM POUŽITÝCH MATERIÁLŮ

Seznam použitých materiálů

Integrovaný operační program 2007-2013, v pracovních verzích a finální verzi z ledna 2007
Operační program Doprava 2007-2013
Operační program Lidské zdroje, zaměstnanost 2007-2013
Operační program Vzdělávání 2007-2013
Operační program Životní prostředí 2007-2013
Regionální operační programy 2007-2013

Metodika Ex-Ante hodnocení operačních programů, březen 2006
Metodika finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze SF, FS a EFF
Metodika pro přípravu programových dokumentů pro období 2007-2013, verze leden 2006
Návrh metodického textu Evropské komise (Draft Working Paper) k ex-ante evaluaci programových dokumentů
Návrh metodického textu Evropské komise (Draft Working Paper) k indikátorům pro monitorování a evaluaci

Nařízení Komise (ES) 1828/2006
Nařízení Rady (ES) 1080/2006, o Evropském fondu pro regionální rozvoj
Nařízení Rady (ES) 1081/2006, o Evropském sociálním fondu
Nařízení Rady (ES) 1083/2006, Obecné nařízení ke strukturálním fondům pro programové období 2007-2013

Lisabonská agenda později aktualizovaná v rámci Gothenburské strategie udržitelného rozvoje
Národní Lisabonský program 2005 - 2008 (Národní program reforem)
Národní rozvojový plán ČR 2007 - 2013
Národní strategický referenční rámec na období 2007 - 2013
Strategické a obecné zásady společenství 2007 - 2013
Strategie hospodářského růstu ČR na období 2006-2013
Strategie regionálního rozvoje České republiky pro roky 2007 - 2013
Strategie rozvoje lidských zdrojů pro Českou republiku
Strategie udržitelného rozvoje ČR
Střednědobé hodnocení Lisabonské strategie ekonomického růstu a zaměstnanosti
Třetí zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti
Závěrečná zpráva evaluačního projektu 3/04 Analýza a vyhodnocení vnějšího prostředí systému implementace RPS, červenec 2005
Závěrečná zpráva projektu 8/05-2-2/05 Posouzení priorit a formulace doporučení pro tvorbu implementačních opatření v oblasti podpory rozvoje znalostní ekonomiky pro přípravu národních programových dokumentů ČR na období 2007-2013
Závěrečná zpráva projektu evaluace RPS 4/04 Bariéry růstu konkurenceschopnosti České republiky
Zpráva Wima Koka k realizaci Lisabonské strategie

Akční plán eEurope 2005
Bílá kniha o elektronickém obchodu
Bílá kniha o službách v obecném zájmu
Dlouhodobý program zlepšování zdravotního stavu obyvatelstva ČR - Zdraví pro všechny v 21. století (usnesení vlády: UV: č.1046/2002)
Dopravní politika České republiky na léta 2005 - 2013
i2010 Evropská informační společnost pro růst a zaměstnanost, 1.6.2005
Koncepce integrace cizinců v roce 2005 a její další rozvoj

Závěrečná zpráva Ex-ante hodnocení IOP

Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2006 s výhledem do roku 2015

Koncepce rozvoje digitálního televizního vysílání v České republice

Koncepce zdravotnictví na léta 2005-2009 a krátkodobá stabilizační opatření k dosažení finanční rovnováhy v systému veřejného zdravotního pojištění (usnesení vlády: č. 735/2005, č. 821/2005 a č. 871/2005)

Národní politika pro vysokorychlostní přístup - broadband strategie

Národní strategie informační bezpečnosti ČR

Národní zpráva o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování na léta 2006 - 2008

Státní informační komunikační politika pro období 2004 až 2006 (usnesení vlády ČR č. 265 ze dne 24.3.2004)

Státní politika životního prostředí ČR pro období 2004 - 2010

Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích

Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje

Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Zákon č. 440/2004 Sb., o elektronickém podpisu

Zákon č. 480/2004 Sb., o některých službách informační společnosti

PŘÍLOHA Č.4
SEZNAM ZKRATEK

Seznam zkratk

CRR	Centrum pro regionální rozvoj
CSG	Community Strategic Guidelines
ČSÚ	Český statistický úřad
EK	Evropská komise
ERDF	Evropský fond regionálního rozvoje (European Regional Development Fund)
ES	Evropská společenství
ESF	Evropský sociální fond (European Social Fund)
EU	Evropská unie
EUR	Evropská měnová jednotka
GS	Grantové schéma
ICT	Informační a komunikační technologie
IOP	Integrovaný operační program
IPRM	Integrovaný plán rozvoje města
JPD	Jednotný programový dokument
MF	Ministerstvo financí
MK	Ministerstvo kultury
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MSSF	Monitorovací systém Strukturálních fondů
MV	Monitorovací výbor
MZdr	Ministerstvo zdravotnictví
NČI	Národní číselník indikátorů
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NPR	Národní program reforem
NRP	Národní rozvojový plán
NSRR	Národní strategický referenční rámec
NUTS	statistická územní jednotka
OM	Operační manuál
OP	Operační program
OP LZZ	Operační program Lidské zdroje, zaměstnanost
PO	Prioritní osa
ROP	Regionální operační program
SF	Strukturální fondy
SOZS	Strategické obecné zásady Společenství
SWOT	Analýza silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb
TOP	Tematický operační program
WP	Working paper