



Ex-ante hodnocení 5. verze Národního strategického referenčního rámce ČR 2007-2013 ze 7. listopadu 2006

listopad 2006

**Pro Ministerstvo pro místní rozvoj
zpracovala společnost Berman Group**

EX-ANTE HODNOCENÍ

**5. verze (upravené)
Národního strategického
referenčního rámce ČR
2007-2013
ze 7. listopadu 2006**



Praha

listopad 2006

Obsah:

Souhrn Ex-ante hodnocení NSRR 2007-13.	4
0. Úvod	14
1. Průběh ex-ante hodnocení Národního strategického referenčního rámce.	17
1.1. Východiska a cíle ex-ante hodnocení.	17
1.2. Organizace procesu hodnocení ex-ante Národního rozvojového plánu a Národního strategického referenčního rámce.	18
1.3. Metodický přístup k ex-ante hodnocení.	20
2. Hodnocení konzultačního procesu při zpracování NRP a NSRR.	21
2.1. Průběh konzultačního procesu.	21
2.2. Závěr k hodnocení konzultačního procesu.	22
3. Hodnocení analytické části NSRR.	25
3.1. Východiska hodnocení.	25
3.2. Celkové hodnocení	25
3.3. Hodnocení SWOT analýzy.	27
3.4. Hodnocení realizace dosavadních programů SF.	27
4. Ex-ante hodnocení strategie a priorit NSRR.	28
4.1. Předchozí doporučení a komentáře.	28
4.2. Hodnocení kapitoly Strategie NSRR.	29
4.3. Zaměření NSRR v kontextu SOZS a NPR.	31
4.4. Zpracování témat a horizontálních priorit do NSRR.	31
4.5. Hodnocení indikátorů NSRR a OP.	32
5. Operační programy: nástroj realizace NSRR.	39
5.1. Operační programy jako nástroj intervencí NSRR.	39
5.2. Předchozí doporučení a jejich zahrnutí do finální verze NSRR.	39
5.3. Hodnocení operačních programů z pohledu NSRR.	40
5.4. Koordinace operací/aktivit mezi operačními programy.	40
6. Hodnocení dopadů NSRR v kontextu zaměření intervencí v OP.	42
6.1. Ex-ante hodnocení očekávaných dopadů NSRR pomocí intervencí OP.	42
6.2. Metodika hodnocení dopadů NSRR – stručný popis.	42
6.3. Výsledky ex-ante kvalitativního hodnocení vybraných intervencí OP ve vztahu k NSRR.	43
7. Ex-ante hodnocení kapitoly Řízení a koordinace politiky soudržnosti v ČR v období 2007-2013.	56
8. Ex-ante hodnocení kapitoly 7. Systém finančních toků SF a CF prostřednictvím státního rozpočtu.	58
9. Přílohy.	59
9.1. Komentáře a doporučení k jednotlivým částem a kapitolám analýz NSRR.	59
9.2. Analýza a hodnocení vazeb mezi NSRR a SOZS.	62
9.3. Analýza a hodnocení vazeb mezi NSRR a Národním plánem reforem.	73

Souhrn Ex-ante hodnocení NSRR 2007-13.

Pátý ucelený návrh NSRR (5. verze ze 7. listopadu 2006) představuje metodicky vyrovnaný, logicky strukturovaný dokument, který zahrnuje všechny podstatné problémové okruhy jak z hlediska potřeb České republiky, tak z hlediska návaznosti na další dokumenty, zejména CSG, Strategii hospodářského růstu a Národní Lisabonský program (NPR) 2005-2008.

Průběh zpracování NSRR a jeho ex-ante hodnocení.

Příprava procesu ex-ante hodnocení NSRR byla zahájena souběžně s přípravou tvorby programového dokumentu v prvním čtvrtletí roku 2005. Jako zpracovatel byl v otevřeném řízení vybrán tým společnosti Berman Group – služby ekonomického rozvoje s.r.o. pod vedením RNDr. Jana Vozába, PhD. Samotné ex-ante hodnocení bylo oficiálně zahájeno podpisem smlouvy se zpracovatelem dne 10. srpna 2005, stanoviska a podklady ex-ante hodnotitele k NSRR však byly poskytovány již od června 2005.

Hodnocení je organizováno jako proces, který je paralelní ke zpracování NSRR. To znamená, že ex-ante hodnotitelé reagují průběžně na dílčí výstupy zpracovatelů NSRR, konzultují tyto výstupy se zpracovatelem NSRR i se zadavatelem NSRR, účastní se práce pracovních skupin ŘKV a jednání ŘKV samotného, poskytují zpracovateli NSRR a zadavateli NSRR (jímž je odbor RPS při MMR) průběžné konzultace a „lehkou technickou asistenci“. Z tohoto důvodu jsou vedle hodnotících zpráv a doporučení hodnotiteli zpracovávány podklady (převážně ve formě dílčích analýz, zpráv či pracovních podkladů), které by měly sloužit zpracovatelům NSRR jako vodítko při zpracování Národního strategického referenčního rámce.

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

- největší úsilí bylo věnováno metodicko-koncepčním problémům NSRR
- hodnotitelé se soustředili na obsahové problémy částí NSRR
- dále se hodnocení zabývalo formálně-technickými požadavky na NSRR

Hodnotitelé mají za to, že v současnosti přetrvávají následující hlavní problémy v souvislosti s NSRR:

- stále přetrvává nesoulad či nejasnosti mezi indikátory NSRR a jednotlivých OP;
- regionální rozměr intervencí tématických operačních programů, který je požadován a předpokládán v NSRR není adekvátně zohledněn v TOP;
- není jasný mechanismus pro koordinaci intervencí z různých OP a pro zajištění synergie mezi různými intervencemi z OP, s čímž souvisí také skutečnost, že NSRR nereaguje na nepřipravené (nebo nedostatečně připravené) implementační systémy OP.

Hodnotitelé zdůrazňují, že kromě nedostatků, které vyplývají z textu NSRR či z textu OP existuje také celá řada dílčích nedostatků či nepřipravených podmínek, které se nemusí přímo odrazit v textu programových dokumentů, které jsou však velice závažné pro budoucí implementaci programů. Jsou to např. (bez ohledu na významnost):

- nedostatečně připravené koordinační struktury a mechanismy pro zajištění synergie intervencí SF s domácími programy
- nevhodná volba nástrojů pro realizaci intervencí v úrovni „realizačních dokumentů“ –příliš velké množství připravovaných grantových schémat, která mohou významně snižovat absorpční kapacitu ČR

- slabost či nepřipravenost realizačních mechanismů („delivery chains“) v případě zejména ESF programů, OP VaVal, IOP, nejistá situace v ROP, a to buď proto, že nejsou budovány, nebo proto, že předpokládají pokračování již v současnosti nevyhovujících struktur a postupů implementace

Hodnocení konzultačního procesu při zpracování NRP a NSRR.

Z pohledu ex-ante hodnocení jsou ŘKV a pracovní skupiny zcela dostačujícím reprezentantem různorodých zájmů aktérů zainteresovaných na politice HSS. Při projednávání NRP/NSRR splnily tyto orgány požadovanou konzultační roli velmi dobře. Jejich prostřednictvím se všichni významní aktéři účastnili všech podstatných rozhodování. Proces konzultací, projednávání a připomínkování NRP/NSRR a OP byl dostatečně rozsáhlý a intenzivní po celou dobu zpracování dokumentů. Zahrnutí relevantních sociálních partnerů je možné považovat za dostatečné.

Konzultace přispěly k vyjasnění obsahu intervencí NSRR a jejich začlenění do priorit a příslušných OP, čím napomohly k naplnění jednoho z důležitých cílů ex-ante hodnocení (a problémů při zpracování NSRR a OP).

Na druhou stranu je možné konzultace označit za kontraproduktivní při snaze lépe zacílit programové dokumenty a konkretizovat jednotlivé oblasti intervencí. Konzultační proces vedl přes všechno úsilí spíše k přetrvávání širokého a málo specifického vymezení obsahu programových dokumentů a jejich aktivit/operací.

Konzultační proces při zpracování NSRR nepomohl nalezení synergií a nutných funkčních provázání mezi OP a tyto i nadále nejsou dostatečně definovány. Tím méně se pak podařilo navrhnout mechanismy pro společnou či účelově koordinovanou realizaci intervencí, u nichž je vzájemná provázanost nezbytná či vysoce žádoucí.

Nedostatky a obtíže, které se projeví v průběhu konzultací mezi partnery poukazují na šířeji existující problémy, které se budou projevovat v daleko závažnější míře při implementaci programů a některé druhy intervencí mohou významně zkomplikovat nebo mohou zásadně omezit dosahování výsledků intervencí.

Hodnocení socio-ekonomické analýzy a analýzy regionálního rozvoje.

Kapitola SE analýza prošla vůbec nejrozsáhlejším přepracováním při transformaci NRP do NSRR. Předchozí doporučení ex-ante hodnotitelů byla v NSRR rozsáhle zohledněna, nicméně některé nedostatky přetrvávají i 5. hodnocené verzi NSRR. Hlavním nedostatkem kapitoly SE analýza a kapitoly regionální rozvoj je nekonzistentní, logicky málo provázané představení hlavních problémů ČR, bez dostatečného vysvětlení příčinných vazeb. Doporučením ex-ante hodnotitele tedy byla úprava obou kapitol tak, aby:

- byla zdůrazněna vazba na témata Lisabonské strategie,
- identifikované problémy byly prezentovány ve vzájemných vazbách,
- identifikované problémy byly významově rozlišeny,
- byly dostatečně objasněny příčiny těchto problémů,
- byl popis jednotlivých dílčích témat syntetický a používal stejnou jednoznačnou strukturu.

Kapitola socio-ekonomická analýza v poslední verzi NSRR (listopad, 2006) doznala pouze dílčích, především formulačních změn. Hlavní doporučení ex-ante hodnotitele ke květnové verzi této kapitoly

NSRR (viz výše) nebyla dostatečně zohledněna a naplněna. Ačkoliv socio-ekonomická analýza ve stávajícím znění představuje určité východisko pro strategickou část NSRR, je třeba vyzdvihnout absenci významového rozlišení mezi identifikovanými problémy. Stejně tak chybí adekvátní identifikace a vysvětlení příčin těchto problémů. Na mnoha místech socio-ekonomická analýza pouze dubluje analýzu SWOT.

Ex-ante hodnocení NSRR z června 2006 obsahovalo vedle shora uvedených doporučení také 4.5 strany naprosto konkrétních připomínek, doporučení či návrhů k jednotlivým odstavcům textu socio-ekonomické analýzy a analýzy regionálního rozvoje. Tato doporučení nebyla zohledněna. NSRR v přílohách neobsahuje tabulku srovnávající konkurenční faktory ČR a dalších zemí, kterou doporučoval ex-ante hodnotitel.

Oddělení tabulek a grafů do příloh je patně možné přijmout, odkazy k nim jsou až na ojedinělé výjimky správné a dostatečné, tabulky a grafy se vztahují k analyzovaným a popisovaným skutečnostem.

Popis současné situace pokrývá všechny významné požadované skutečnosti a problémy, které vyplývají z analytických prací, provedených ex-ante hodnotitelem jak pro účely hodnocení NSRR (viz. pracovní dokument Analytická východiska pro hodnocení NSRR) tak jako vstupy pro zpracování NRP v roce 2005. Nicméně jednotlivé části analytických kapitol jsou velice nevyrovnané. S vědomím shora uvedených výhrad lze shrnout, že texty analytických kapitol mohou představovat dostatečné východisko k formulování dalších částí NSRR

Hodnocení SWOT analýzy.

SWOT analýza je, vzhledem ke komplikovanosti a komplexnosti problematiky NSRR, přijatelná a představuje použitelné východisko k následující strategii NSRR. SWOT v této podobě je kombinací návrhů řídicího orgánu a alternativních názorů hodnotitelů. Pro konečnou verzi NSRR hodnotitelé doporučovali zkrácení SWOT analýzy a uspořádání výroků SWOT podle významu, což bylo provedeno

Hodnotitelé doporučili upravit SWOT tak, aby se vnitřní analýza (SW) zabývala problematikou přímo ovlivnitelnou intervencemi SF a vnější analýza (OT) problematikou mimo rámec politiky HSS. Toto doporučení zohledněno nebylo. Množství výroků vnější analýzy (OT) se týká oblastí přímo ovlivňovaných intervencemi SF a mají charakter tvrzení „když něco uděláme/podpoříme, je to příležitost“, „když něco neuděláme/nepodpoříme“ je to hrozba. Takové pojetí vnější analýzy považují hodnotitelé za metodické nepochopení jejího smyslu a účelu. Ve strategii NSRR však tento nedostatek přímé důsledky nemá.

Hodnocení realizace dosavadních programů SF.

Hodnotitelé v předchozím hodnocení důrazně doporučili dopracování kapitoly „Hodnocení dosavadní realizace programů SF“ tak, aby zahrnovala závěry dosavadních evaluačních studií, které hodnotily čerpání prostředků SF a vysvětlovaly příčiny malých úspěchů ČR v této sféře. Toto doporučení nebylo zohledněno s výjimkou doplnění odstavce o potřebě zvýšení administrativní kapacity a reformy veřejné správy. Takové doplnění považují hodnotitelé za nedostatečné.

Hodnotitelé poznatky a závěry kapitoly 5. NSRR „Zhodnocení dopadů realizace dosavadních rozvojových programů strukturálních fondů“ za neobyčejně a neopodstatněně optimistické, zvláště pak údaje uvedené v tabulce předpokladů naplnění specifických cílů.

Za nejzávažnější považují hodnotitelé skutečnost, že slabiny systému implementace a slabiny externího prostředí implementace intervencí SF se v přípravě na programovací období 2007-13 neřeší. Systém implementace programů i realizace jejich intervencí (způsob podpory dílčích projektů, mechanismy realizace/“delivery mechanism“) zůstávají pro budoucí období téměř nezměněny a zatím se neuvažuje o jejich zásadní změně. Tato skutečnost může závažným způsobem ohrozit realizaci intervencí v budoucím období, zvláště bude-li jejich charakter odlišný od intervencí stávajících, nebo budou-li zajišťovány novými subjekty/orgány.

Hodnocení strategie a priorit NSRR.

Předchozí doporučení ex-ante hodnotitelů z června 2006 směřovala převážně do oblasti formulací a vysvětlení strategie NSRR, jakož i do oblasti formální struktury/řazení jednotlivých částí strategie a popisu priorit. Tyto požadavky byly v obecné rovině naplněny, kapitola strategie prošla mezi květnem a listopadem významnou změnou. Nicméně obsahově zůstává strategie NSRR velice podobná původní verzi z května, což hodnotitelé považují za správné. Zaměření a struktura strategie a prioritních os jsou hodnotiteli považovány za relevantní ve vztahu k potřebám a problémům České republiky ve sféře hospodářské a sociální soudržnosti.

Přesto, že hodnotitelé nemají vážných výhrad k věcnému obsahu, zaměření a cílům strategie NSRR, měli a mají celou řadu dílčích připomínek k jejím jednotlivým částem.

Globální cíl: je obsahově v zásadě správně navržen a je zřejmé, že strategické cíle jej podporují. Ale ex-ante hodnotitelé upozorňují již od prosince 2005, že globální cíl je příliš rozvláčně formulovaný, snaží se shrnout do jednoho prohlášení všechny myslitelné rozvojové aspekty. V důsledku toho je velice obtížně srozumitelný.

Hodnotitelé doporučují novou formulaci globálního cíle:

Globálním cílem NSRR je učinit z České republiky přitažlivé místo pro investice, vytvořit zde vynikající podmínky pro zaměstnání a nabídnout lidem příležitost dalšího rozvoje, s využitím (využívaje) nadprůměrného ekonomického růstu v souladu s principy udržitelného rozvoje.

Strategické cíle pro Konkurenceschopnou ekonomiku a pro Atraktivní prostředí jsou formulovány správně a jsou dostatečně a dobře měřitelné indikátory. Strategické cíle pro Otevřenou, flexibilní a soudržnou společnost a pro Vyvážený rozvoj území jsou formulovány příliš složitě, jako vícenásobné cíle.

Doporučujeme sjednotit formulaci cílů podle vzoru strategického cíle Konkurenceschopná česká ekonomika, a to nejen formulací textu vlastního cíle, ale i grafickou úpravou.

Vysvětlení strategických cílů – popisná část textu – bylo změněno podle požadavků ex-ante hodnotitelů, text je nyní kratší, jednodušší a soustředí se na vazby strategických cílů a vysvětlení, jak budou strategické cíle přispívat (společně) k naplnění globálního cíle.

Přes další skutečně výrazné zlepšení této kapitoly ve verzi č. 5 NSRR proti verzi č. 4 doporučují hodnotitelé znovu zvážit redakci textu ve smyslu posílení vysvětlení provázanosti navrhovaných intervencí s očekávanými výsledky a jejich přispěním k naplnění cílů intervencí.

Strategický cíl Vyvážený rozvoj území – je neobyčejně významným cílem pro naplnění strategie NSRR, protože naplňuje jeho zásadu udržení či zvýšení územní soudržnosti. Protože se také zaměřuje se na rozvoj měst, je důležitou součástí NSRR pro naplnění cílů SOZS.

Priority naplňující cíl Vyvážený rozvoj území jsou zvoleny správně a jejich obsahové zaměření nyní odpovídá požadavkům, které vyplývají z ostatních částí strategie NSRR i z potřeb České republiky jako celku.

Hodnotitelé nicméně nejsou přesvědčeni, že požadavky tohoto strategického cíle jsou dostatečně a správně zohledněny v tématických operačních programech, a to přesto, že v popisném textu je obecný příspěvek OP k tomu cíli uveden.

Zaměření NSRR v kontextu SOZS a NPR.

Souhrnně lze říci, že priority NSRR se dobře váží k prioritám SOZS a NPR, a tam, kde je to žádoucí a možné, představují dobré východisko pro naplňování cílů a záměrů SOZS a NPR. Na druhou stranu nelze úplně a jednoznačně říci, že priority NSRR povedou přímo k naplnění cílů SOZS a NPR, protože to záleží na celé řadě dílčích podmínek a detailních nástrojích příslušných intervencí, které je ovšem možné stanovit až v operačních programech či dokonce v jejich prováděcích dokumentech.

Hodnocení indikátorů NSRR a OP.

Systém indikátorů byl ve verzi NSRR z května 2006 navržen poprvé jako ucelený. Na jeho návrhu se významně podíleli ex-ante hodnotitelé. Jejich návrhy byly zpracovateli NSRR ve velké míře přijaty.

Doporučení ex-ante hodnotitelů z června 2006 byla přijata pouze v některých případech. Nebyla přijata doporučení, která byla ve (vědomém) rozporu s návrhy indikátorů CORE a lisabonských indikátorů. Významně se posílila oblast indikátorů vázaných na výsledky výzkumu a vývoje.

Ve strategickém cíli nebyl doplněn hodnotiteli požadovaný indikátor podílu osob z populačního ročníku, vstupujících do terciárního vzdělávání, který se naprosto klíčovým způsobem váže k prioritě Vzdělávání. Hodnotitelé opakovaně požadují jeho doplnění. Indikátor dopadu na úrovni globálního cíle, měřící podíl osob s terciárním vzděláním ve skupině 15 (!?) –64 let rozhodně hodnotitelé nepovažují za dostatečný.

Ve strategickém cíli Atraktivní prostředí bylo požadováno doplnění indikátorů, sledujících výsledky a dopady intervencí v dopravě. Byl doplněn indikátor přepravních výkonů na železnici a indikátor napojení obcí na systémy integrované dopravy.

Nicméně nejdůležitější z hodnotiteli požadovaných indikátorů, vážící se k vůbec největším objemům finančních prostředků v oblasti dopravy, indikátor napojení krajských měst na dálniční síť, doplněn

nebyl. Hodnotitelé důrazně doporučují takový indikátor doplnit, případně může být nahrazen indikátorem sledujícím, která konkrétní úplná dopravní spojení (dálniční a silnic první třídy) budou realizována. Např. rychlostní propojení Hradec Králové-Olomouc, či Ostrava-státní hranice ve směru Žilina apod.

Podrobná analýza souvislostí – věcných i kvantitativních – mezi indikátory NSRR a indikátory OP ukázala, že celý systém indikátorů dosud není dostatečně provázaný a vykazuje v tomto ohledu významné nedostatky. Jejich důsledkem budou velké obtíže při agregaci výsledků intervencí OP na úroveň NSRR, což je problémem již v tomto období.

Hodnocení dopadů intervencí NSRR.

Hodnocení dopadů intervencí NSRR je provedeno pomocí makroekonomického modelování za pomoci modelu HERMIN. Toto modelování vychází z požadavků metodiky Evropské komise na hodnocení NSRR a je předmětem zvláštního projektu.

Ex-ante hodnotitelé nicméně mají za to, že hodnocení dopadů jednotlivých intervencí alespoň v kvalitativní rovině je vhodné provést ještě nad rámec makroekonomického modelu. Vzhledem k tomu, že NSRR je realizován pomocí jednotlivých OP, lze takové hodnocení provést jen s využitím hodnocení operačních programů, či alespoň se znalostí priorit operačních programů a jejich obsahu. Podrobný popis a vysvětlení výsledků hodnocení jsou uvedeny v plné verzi ex-ante hodnocení, zde jsou uvedeny pouze nejvýznamnější závěry.

Strategický cíl NSRR Konkurenceschopná česká ekonomika.

Dopady intervencí v tomto cíli se velice pravděpodobně budou odehrávat s určitým, nezanedbatelným, časovým zpožděním; je na místě také obava, že výstupy a výsledky nepovedou k dopadům na úrovni NSRR v té míře, v níž jsou předpokládány, kvůli všem uváděným bariérám.

Strategický cíl Otevřená, flexibilní a soudržná společnost.

Intervence, které jsou uvedeny v prioritních osách OP LZZ, povedou k úspěšnému naplnění priority NSRR za předpokladu, že dojde k odstranění bariér především institucionálního a legislativního charakteru. **Samy o sobě jsou tedy v zásadě realizovatelné**, i přes výhrady v oblasti kvality vzdělávacích a rekvalifikačních programů. **Nicméně hodnotitelé jsou přesvědčeni, že nastavení českého sociálního systému může stávající zaměření APZ v podstatě blokovat.** Je to možné doložit na zhoršující se struktuře nezaměstnaných z hlediska délky nezaměstnanosti, která není dána jen nedostatkem pracovních míst a nebo nedostatečnou kvalifikací nezaměstnaných. Šance na dosažení cílů v této oblasti je vzhledem k charakteru sociálního systému výrazně omezená.

Obecný a v OP neřešený problém programů ESF je ten, že jsou zaměřeny na dílčí problémy, a že řeší jen některé souvislosti (např. školky, péči o členy rodiny, aby se pečující mohl vzdělávat a hledat místo), nebo jen v omezené míře. Neřeší tedy ve všech případech vždy stranu nabídky i stranu poptávky, ale často jen jejich části. Navíc programy nenavazují na příslušné aktivity v oblasti reformy veřejné správy, které by mohly nepřímo vést i ke změně legislativy pro zvýšení motivace zaměstnanců.

Strategický cíl Atraktivní prostředí.

O skutečné realizovatelnosti dopravních staveb v rozsahu (délce), jak vyplývají z priority 2 OP Doprava, mají ex-ante hodnotitelé pochybnost. Buď jsou několikanásobně nadhodnoceny indikátory výstupu – tedy délka předpokládaných postavených dálnic a rychlostních komunikací, nebo jsou neobyčejně podceněny náklady na stavbu těchto úseků. Ex-ante hodnotitelé jsou přesvědčeni, že dopadů navrhovaných intervencí nebude dosaženo za podpory OP Doprava, a že tím jsou ohroženy cíle priority NSRR Zlepšení dostupnosti dopravou.

Podobně také v prioritní ose 4 OP Doprava (Modernizace silnic I. třídy mimo TEN-T) a v prioritních osách ROP (silnice II. a III. třídy a místní komunikace) Jihozápad, Severozápad, Severovýchod a Moravskoslezsko, jsou očekávané délky postavených či rekonstruovaných silnic pravděpodobně nadhodnoceny, vzhledem ke skutečným dosavadním nákladům v ČR ve srovnání s navrhovanými finančními alokacemi v příslušných prioritách. I v těchto případech je proto dosažení cílů uvedených prioritních os, a zprostředkovaně dosažení cílů priority NSRR nejisté.

Strategický cíl vyvážený rozvoj území.

IOP stále obsahuje množství různorodých intervenčních oblastí, které nejsou příliš obsahově propojeny. IOP však obsahuje také dílčí části, které jsou navrženy dostatečně kvalitně a u kterých lze očekávat signifikantní dopad z hlediska naplnění vybraných priorit NSRR. Především priorit 1 Modernizace veřejné zprávy a oblast podpory zaměřená na regeneraci panelových sídlišť mohou významně přispět k realizaci NSRR. Intervence zaměřené na infrastrukturu pro sociální služby jsou pro NSRR nezbytné, nicméně jejich dopady se projeví pouze v těsném provázání s ostatními programy, které jsou zaměřeny na způsob užívání těchto zařízení.

Intervence navrhované v ROP v prioritních osách regionální dopravní infrastruktura povedou k adekvátním výsledkům, které přispějí k naplnění příslušného specifického cíle jednotlivých ROP. Navržené intervence sice do určité míry vytvoří technické předpoklady pro snížení negativních dopadů dopravy na ŽP, nicméně tyto předpoklady k naplnění tohoto komplexně podmíněného povedou pouze za podmínky výrazného zatraktivnění veřejné dopravy a budování integrovaných dopravních systémů, pro což však v ČR nejsou vytvořeny podmínky.

V případě cestovního ruchu je kladen příliš velký důraz na zahraniční návštěvníky. Hodnotitelé se domnívají, že potenciál domácího CR není dostatečně reflektován, a to ve všech ROP. Tzv. měkké intervence v oblasti CR jsou navrženy velmi obecně. Vzhledem k absenci jejich logického propojení lze očekávat omezený efekt realizace intervencí v této oblasti.

V oblasti integrovaného rozvoje území, lze konstatovat, že i přes očekávané zpoždění realizace integrovaných plánů rozvoje se snad podaří nastavit systém intervencí tak, že budou podporovány velké, územně či tématicky koncentrované akce. Z technického hlediska tomu nic nebrání, ROP obsahuje všechny potřebné aktivity k realizaci integrovaných plánů rozvoje v oblasti regenerace měst a rozvoje infrastruktury sociálních služeb ve městech.

Velkou výzvou však je připravenost a ochota zúčastněných aktérů a zejména připravenost obcí realizovat tyto akce skutečně integrovaným, územně či tématicky koncentrovaným způsobem. Zatím se zdá, že města a jejich představitelé budou připravovat integrované plány rozvoje jako sérii

volně souvisejících intervencí, dodatečně svázaných vysvětlující strategií, nebo v lepším případě jako projektovou část dříve zpracovaných, poměrně široce zaměřených strategií rozvoje měst.

Operační programy: nástroj realizace NSRR.

Operační programy se v době mezi červnem a listopadem 2006 významně změnily. Vlastní kapitola operační programy v NSRR je dostačující, přehledná a obsahuje informace, které jsou na této úrovni požadovány.

V době od srpna do listopadu byla odstraněna většina překryvů mezi operačními programy, byly finančně posíleny intervence, které budou realizovány v ROP a byl koncepčně zcela přepracován Integrovaný operační program.

Počet operačních programů, základní rozdělení intervencí mezi ně a jejich vztah k prioritám NSRR jsou z pohledu ex-ante hodnotitelů přijatelné a v zásadě odpovídají požadavkům a doporučením, která vzešla z předchozích ex-ante hodnocení, se dvěma výjimkami:

- priority strategického cíle NSRR Vyvážený rozvoj území musí být podporovány regionálními a urbánními specifikacemi (určením) intervencí v tématických operačních programech; přes trvalá doporučení ex-ante hodnocení tomu tak zatím není.
- Integrovaný operační program, přes zásadní zlepšení a zúžení svého zaměření, je zatím jen volně vázán na priority NSRR a k jejich cílům přispívají jen některé jeho intervence.

Strategické zdůvodnění všech operačních programů (s výjimkou Integrovaného operačního programu) vychází z obsahové logiky a požadavků priorit NSRR a současně do určité míry také bere v úvahu systém správy a dělby kompetencí, a to jak na úrovni státu/ministerstev, tak na úrovni regionální/místní.

Určitým přetrvávajícím problémem je, že oblasti intervencí/priority a jejich popis/operace navrhované v OP mají ve většině případů „**umožňovací**“ **charakter**, přestože v posledních verzích OP došlo k pozitivním změnám a situace je rozhodně lepší než v současném programovacím období. Vymezení intervenčních oblastí popisuje, kde všude bude možno (teoreticky) vynakládat prostředky SF, ale neříká se, jaké konkrétní intervence/operace se doopravdy budou realizovat a podporovat.

V souladu se zněním Všeobecného nařízení pro SF jsou všechny OP navrženy jako monofondové. Monofondovost programů, jejich široké zaměření a v některých případech souvislost intervencí (např. OP VaVal a OP Vzdělávání, OP ŽP a ROP) však nezbytně budou vyžadovat velice těsnou koordinaci mezi programy.

Tato situace je velice náročná na spolupráci a jednotný postup implementačních orgánů programů. Hodnotitelé jsou přesvědčeni, že podmínky pro tento druh spolupráce nejsou v případě operačních programů vytvořeny.

Za užitečné považují ex-ante hodnotitelé doplnění podmínek pro koordinaci mezi intervencemi OP při popisu některých OP (např. OP VaVal a OP VK). Nicméně zdaleka nebyly identifikovány všechny vazby. Hodnotitelé jsou dále přesvědčeni, že požadavky vyplývající z NSRR nejsou dostatečně či

podrobněji rozpracovány v jednotlivých OP, a že tedy existuje riziko, že při implementaci OP nebudou vzaty v úvahu.

Hodnocení horizontálních politik Společenství v NSRR.

Doporučením ex-ante hodnotitelů bylo začlenění nové subkapitoly do strategie NSRR, která by se přímo věnovala problematice horizontálních témat. Tato kapitola byla do NSRR začleněna. Její obsah a zaměření jsou pro text NSRR dostatečné.

Kromě zařazení subkapitoly horizontálních témat do strategie NSRR, je třeba tuto problematiku reflektovat také v jednotlivých operačních programech.

Hodnocení kapitoly Řízení a koordinace politiky soudržnosti v ČR v období 2007-2013.

Finální text NSRR z listopadu 2006 obsahuje ucelený popis připravované institucionální struktury a mechanismů pro řízení a koordinaci politiky soudržnosti v příštím programovém období na celostátní úrovni.

Určitou přetrvávající slabinou této kapitoly je její přílišný důraz na poměrně detailní výčet kompetencí jednotlivých orgánů vrcholové části implementačního, finančního a kontrolního systému místo důrazu na strategické, resp. koncepční zásady, který umožní překonat současné problémy, ke kterým při realizaci politiky HSS dochází. Oproti předcházející verzi z května 2006 byly nicméně rozpracovány klíčové komponenty, které přímo reagují na stávající problémy, a které byly také v předchozím hodnocení negativně komentovány – (i) změna systému finančních toků, (ii) oblast rozvoje personálních kapacit, resp. personální politiky ve sféře politiky HSS.

Text NSRR řeší i otázku administrativní a absorpční kapacity ve vztahu ke konečným příjemcům. Nicméně jisté pochybnosti vyvolává formulace: „Absorpční kapacita s dosahem na regionální úroveň *by měla být* zabezpečena vytvořením komplexní sítě kontaktních míst (contact points), jejichž úkolem bude zajišťovat informovanost a asistenci žadatelům v regionech průřezem všech operačních programů a typem podpor“ (str. 94). **Hodnotitelé jsou přesvědčeni, že contact points – jako čistě technické opatření – rozhodně nejsou dostatečným nástrojem pro řešení problémů absorpční kapacity České republiky.**

Text kapitoly podle názoru ex-ante hodnotitelů přes dílčí přetrvávající nedostatky již vyhovuje požadavkům kladeným na tuto část NSRR.

Hodnocení kapitoly Systém finančních toků SF a CF prostřednictvím státního rozpočtu.

Kapitola „Systém finančních toků“ je velmi stručná; obsahuje nástin změn, jejichž cílem je velmi žádoucí urychlení toku finančních prostředků směrem ke konečným příjemcům.

Podstatným způsobem bylo zpřesněno chápání způsobu výpočtu národního spolufinancování, které již bude v příštím programovém období vztahováno nikoli k celkovým oprávněným nákladům, ale

pouze k nákladům financovaným z veřejných zdrojů. Tento postup eliminuje vysokou míru nejistoty spojenou s odhady případného možného spolufinancování ze strany konečných příjemců.

Dalekosáhlé důsledky bude mít tvrzení na str. 103, že „národní programy budou podporovat jen ty oblasti, které nelze spolufinancovat z evropských zdrojů“. Jakkoli lze toto pravidlo obecně vítat, jeho aplikace může být v některých případech nevhodná.

Do finální verze NSRR byla nově doplněna kapitola věnovaná ex ante verifikaci adicionality. Z metodického hlediska analýza vychází z určení relevantních výdajů ve stejné struktuře jako při výpočtu adicionality pro období 2004 – 2006, s vyloučením podpory rozvoje zemědělství a venkova, na které se již intervence ze strukturálních fondů v období 2007 – 2013 nebudou vztahovat. Naopak nově byly zahrnuty výdaje na podporu bydlení.

Podtrhujeme skutečnost, že ve srovnání se stávajícím programovým obdobím došlo k prudkému zvýšení adicionality (o cca 70%), a to zejména v důsledku zvýšených investic do dopravní infrastruktury, nárůstu způsobilých investic financovaných kraji a skutečností, že výdaje na sféru bydlení byly vyšší než výdaje na rozvoj zemědělství a venkova.

Podle stanoviska ex-ante hodnotitelů posuzované kapitoly vyhovují požadavkům na NSRR. Upozorňujeme však na nutnost vyjasnění způsobu provázání národních a evropských programů, resp. specifikaci způsobu zajištění jejich doplňkovosti při současném respektování principu adicionality, a to v jednotlivých konkrétních případech.

0. Úvod.

Ex-ante hodnocení Národního strategického referenčního rámce České republiky na léta 2007-13 (NSRR) probíhá od ledna 2006 v návaznosti na hodnocení Národního rozvojového plánu (NRP), které bylo dokončeno v prosinci 2005.

Hodnocením byla pověřena společnost Berman Group, spolupracující se společností EUROFFICE Praha-Brusel. Do hodnocení byla dále zapojena celá řada dalších expertů na speciální analytické a hodnotící práce. Celý projekt je realizován od června 2005, kdy začal jako hodnocení Národního rozvojového plánu na roky 2007-13.

Hodnocení je organizováno jako proces, který je paralelní ke zpracování NSRR. To znamená, že ex-ante hodnotitelé reagují průběžně na dílčí výstupy zpracovatelů NSRR, konzultují tyto výstupy se zpracovatelem NSRR i se zadavatelem NSRR, účastní se práce pracovních skupin ŘKV a jednání ŘKV samotného, poskytují zpracovateli NSRR a zadavateli NSRR (jímž je odbor RPS při MMR) průběžné konzultace a „lehkou technickou asistenci. Z toho důvodu jsou vedle hodnotících zpráv a doporučení hodnotiteli zpracovávány podklady (převážně ve formě dílčích analýz, zpráv či pracovních podkladů), které by měly sloužit zpracovatelům NSRR jako vodítko při zpracování Národního strategického referenčního rámce. Přehled všech zpracovaných pracovních podkladů i oficiálních výstupů ex-ante hodnocení je uveden v příloze.

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

- největší úsilí bylo věnováno metodicko-koncepčním problémům NSRR ve všech částech NSRR – tedy snaže ex-ante hodnotitelů zajistit, aby např. výroky ve SWOT analýze významově odpovídaly úrovni problémů NSRR a nezabývaly se dílčími záležitostmi, aby struktura SWOT odpovídala logice popisovaných skutečností apod.
- hodnotitelé se také soustředili na obsahové problémy částí NSRR – tedy zajištění toho, aby např. v analýze byly popsány všechny problémy podstatné z hlediska potřeb ČR a z hlediska možností intervencí strukturálních fondů (SF), aby jednotlivé části reflektovaly požadavky Strategických obecných zásad Společenství (CSG), Národního plánu reform (NPR), aby strategické zaměření NSRR odpovídalo potřebám ČR (dle názoru hodnotitelů), apod.
- dále se hodnocení zabývalo formálně-technickými požadavky na NSRR – strukturou jednotlivých kapitol vnitřním řazením jednotlivých problematik, jejich provázaností, návazností navrhovaných intervencí na národní politiky, apod.

5. verze NSRR stále vychází z Národního rozvojového plánu a reaguje na nedostatky 4. verze NSRR z května 2006. Obsahově i strukturou navrhovaných intervencí nejsou odlišnosti mezi oběma verzemi příliš velké, i tak však současný NSRR doznal některých významných změn, z nichž hodnotitelé za nejdůležitější považují:

- přepracování formální struktury priorit NSRR, její zjednodušení a zvýšení důrazu na srozumitelnost textu
- lepší zpracování návazností na CSG a doplnění návazností intervencí na NPR
- změnu rozdělení finančních prostředků ve prospěch ROP, kterou hodnotitelé doporučují od samého začátku

Lze shrnout, že 5. verze NSRR reaguje na nejzásadnější připomínky ex-ante hodnotitelů ke květnové 4. verzi, mnoho dílčích doporučení, z nichž mnohá jsou ovšem formálního charakteru, však zůstává nezpracovaných.

Přestože je další text hodnocení NSRR kritický, hodnotitelé zdůrazňují, že v průběhu měsíců květen – listopad 2006 došlo v NSRR k pozitivním změnám.

Pátý ucelený návrh NSRR (verze ze 7. listopadu 2006) představuje metodicky vyrovnaný, logicky strukturovaný dokument, který zahrnuje všechny podstatné problémové okruhy jak z hlediska potřeb České republiky, tak z hlediska návaznosti na další dokumenty, zejména CSG, Strategii hospodářského růstu a Národní Lisabonský program (NPR) 2005-2008.

Ex-ante hodnotitelé se kromě hodnocení NSRR od začátku a průběžně vyjadřují také k návrhům operačních programů (OP). Je to proto, že OP jsou realizačními nástroji NSRR a proto hodnocení NSRR nejde bez (mnohdy významného) přihlédnutí k OP provést. Přestože je toto hodnocení explicitně zaměřeno na NSRR, v některých případech nebude možné se vyhnout dílčím komentářům také k jednotlivým OP. Tyto komentáře mají sloužit jako upozornění na slabiny programových dokumentů, či na dílčí rozpory, zadavateli hodnocení a také koordinátorovi zpracování OP, jímž je odbor Rámce podpory Společenství.

Hodnotitelé mají za to, že v současnosti přetrvávají následující hlavní problémy a nedostatky v NSRR a v operačních programech:

- indikátory a jejich kvantifikace (targets),
- soulad a návaznost indikátorů mezi NSRR a OP
- regionální rozměr intervencí TOP
- nejistý dopad některých intervencí OP s důsledkem pro naplnění dílů NSRR

Tyto nedostatky jsou blíže specifikovány a popsány v jednotlivých kapitolách hodnocení. Zde jsou souhrnně uváděny proto, že podle názoru hodnotitelů je třeba jim věnovat největší pozornost při dopracování programových dokumentů. Délka textu jednotlivých kapitol hodnocení v žádném případě neodpovídá důležitosti či rozsahu problémů, které v programových dokumentech dosud přetrvávají.

Hodnotitelé zdůrazňují, že kromě nedostatků, které vyplývají z textu NSRR či z textu OP existuje také celá řada dílčích nedostatků či nepřipravených podmínek, které se nemohou přímo odrazit v textu programových dokumentů, které jsou však velice závažné pro budoucí implementaci programů. Jsou to např. (bez ohledu na významnost):

- nepřipravené implementační struktury regionálních operačních programů
- v některých případech nevhodná volba nástrojů pro realizaci intervencí v úrovni „prováděcích dokumentů“ – patrně příliš velké množství připravovaných grantových schémat, které mohou významně snižovat absorpční kapacitu ČR
- slabost či nepřipravenost realizačních mechanismů („delivery chains“) v případě některých OP, buď proto, že nejsou budovány, nebo proto, že předpokládají pokračování již v současnosti nevyhovujících struktur a postupů implementace
- chybějící či zcela nedostatečné institucionální zajištění koordinačních mechanismů mezi intervencemi jak v rámci OP tak mezi jednotlivými OP;

Za zvlášť závažné považují hodnotitelé skutečnost či oprávněný předpoklad, že v některých případech nebude možné bez součinnosti několika intervencí dosáhnout žádaných cílů – např. intervence na rozvoj měst, či nezbytnost provázání intervencí OPPI, OP VaVal (ERDF) s intervencemi OP VK (ESF).

Tyto skutečnosti nejsou bezprostředním předmětem hodnocení, nicméně v nutných případech jim může být věnována pozornost a jsou v textu hodnocení zmíněny.

1. Průběh ex-ante hodnocení Národního strategického referenčního rámce.

1.1. Východiska a cíle ex-ante hodnocení.

Ex-ante hodnocení NSRR 2007-13 navazuje na ex-ante hodnocení NRP 2007-13. Opírá se o zkušenosti z ex-ante hodnocení NRP na roky 2004-2006, které bylo realizováno stejným zpracovatelem.

Toto hodnocení je realizováno podle článku 48 obecného nařízení Rady EU. Česká republika realizuje ex-ante hodnocení NSRR, přestože toto příslušný článek explicitně nepožaduje. Hodnocení dále vychází z Pracovního dokumentu (Working Paper) Evropské komise: Ex-ante hodnocení strukturálních fondů, a z Pracovního dokumentu (Working Paper): Ukazatele pro monitorování a hodnocení.

Hodnocení klade důraz zejména na následující oblasti:

- Zdůvodnění potřeb ČR a příslušných intervencí veřejného sektoru;
- Konzistence NSRR, a to jak vnitřní, tak s cíli politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU (HSS), jak vyplývají z CSG, NPR a dalších dokumentů;
- Souvislost se stávajícími politikami ČR v oblasti HSS;
- Souvislost s horizontálními cíli politiky HSS EU;

Specifický důraz hodnocení vychází ze zvláštních podmínek ČR jako nové členské země EU. Hodnocení se proto soustředí na ty oblasti, které jsou významné zejména z hlediska budoucí realizace NSRR a z hlediska správnosti jeho věcného zaměření. V případě ČR to jsou především:

- Specifikace a problémové zaměření NSRR, včetně specifikace intervencí, s vědomím, že mnohé druhy intervencí v ČR budou nové (např. většina intervencí v oblasti inovací a znalostní ekonomiky);
- Konzistence NSRR a provázanost s operačními programy; logika a vnitřní souvislosti navrhovaných veřejných intervencí ve vztahu k cílům a strategii NSRR;

Součástí ex-ante hodnocení NSRR není makroekonomická simulace dopadů NSRR na ekonomiku ČR. Makroekonomické modelování dopadů intervencí NSRR je realizováno jako zvláštní projekt, zadávaný a řízený evaluační jednotkou odboru RPS při MMR.

Ex-ante hodnotitelé přesto jako součást hodnocení prezentují vlastní názor na možné dopady intervencí (viz. kap 6 hodnocení), a to především z kvalitativního pohledu. Snaží se také formulovat určité podmínky (pro realizaci intervencí), za nichž může být požadovaných výsledků/dopadů dosaženo. (např. v případě posouzení jak intervence budou přispívat k naplnění Lisabonské strategie) Tato podrobná hodnocení jsou uvedena v příloze, kap. 9.2. a 9.3.

Strategické hodnocení dopadu NSRR na životní prostředí (SEA) bylo zpracováváno mimo vlastní ex-ante hodnocení NRP jiným konzultantem. Do ex-ante hodnocení nejsou výsledky SEA zahrnuty.

Určitý vlastní názor na environmentální rozměr intervencí NSRR je formulován ve zvláštním dokumentu, který podrobně hodnotí NSRR z pohledu horizontálních priorit, v části zaměřené na udržitelný rozvoj (viz Zvláštní dílčí zpráva k projektu 325/06-A03 Zajištění koordinace a souladu doporučení ex-ante evaluace NRP/NSRR a OP). Souhrnné stanovisko je pak obsaženo i v tomto hodnocení v kapitole 6. Hodnocení horizontálních politik v NSRR.

1.2. Organizace procesu hodnocení ex-ante Národního rozvojového plánu a Národního strategického referenčního rámce.

Ex-ante hodnocení probíhalo souběžně se zpracováním NRP 2007-13 od června 2005 a pokračovalo souběžně se zpracováním NSRR 2007-13 od ledna 2006. Celý proces byl rozdělen do několika etap, přičemž ve všech byl hodnotitelský tým ve stálém kontaktu se zpracovateli NRP a posléze NSRR.

1. etapa, hodnocení NRP 2007-13, červen – prosinec 2005.

V této fázi byly nejdříve hodnoceny jednotlivé kapitoly NRP postupně tak, jak byly zpracovávány, často na základě neformálních kontaktů a připomínek hodnotitelského týmu. Po zapracování (či nezapracování) neformálních připomínek byla postupně vydávána formální hodnotící stanoviska k jednotlivým kapitolám. Současně v průběhu zpracování jednotlivých kapitol NRP, či před zahájením prací na nich, byly ex-ante hodnotiteli připravovány a zpracovatelům NRP předávány dílčí analytické vstupy, které jinak zpracovávali hodnotitelé pro svou potřebu.

Ex-ante hodnotitelé rovněž prezentovali doporučení, názory a připomínky k NRP i k pracovním podkladům jednotlivých OP na jednáních tématických pracovních skupin.

V této etapě také hodnotitelé zpracovali několik alternativních návrhů k jednotlivým kapitolám NRP, např. alternativní SWOT analýzu a alternativní strategii. K těmto alternativním návrhům přihlédli zpracovatelé až při pracích na NSRR v roce 2006.

Na konci 1. etapy, v prosinci 2005, bylo zpracováno závěrečné hodnocení ex-ante týmu k návrhu Národního rozvojového plánu na roky 2007-13, které posuzovalo celý NRP v jeho provázanosti, včetně souhrnného hodnocení návrhu intervencí a požadavků vyplývajících z nich pro jednotlivé operační programy.

Současně, nad rámec hodnocení NSRR, bylo v prosinci 2005 zpracováno podrobné stanovisko k návrhům operačních programů, včetně doporučení k jejich dalšímu rozpracování tak, aby se zajistila provázanost s intervencemi NRP a budoucího NSRR. Toto stanovisko bylo prezentováno v dokumentu „Průběžné pracovní stanovisko ex-ante hodnotitelů NRP k pracovním podkladům operačních programů, prosinec 2005“.

2. etapa, hodnocení NSRR 2007-13, leden – červen 2006.

Na základě NRP, projednaného vládou 16. ledna 2006, a s postupným využitím podkladů OP byly zahájeny práce na NSRR. Průběžně byla zpracovávána dílčí pracovní stanoviska ex-ante hodnotitelů k jednotlivým kapitolám NSRR. Doporučení ex-ante hodnotitelů vycházela ze závěrečného stanoviska k NRP z prosince 2005. V této fázi se hodnocení zaměřovalo také na konkrétní doporučení pro dopracování NSRR, prezentovaná na jednání pracovních skupin, Řídícího a koordinačního výboru a na neformálních jednáních se zpracovateli a zadavateli NSRR.

V průběhu této etapy rovněž ex-ante hodnotitelé poskytovali budoucímu řídicímu orgánu NSRR, jímž je MMR, konzultace a podporu při neformálních vyjednáváních s Evropskou komisí, i při koordinaci prací na operačních programech. Byla zpracována např. stanoviska a doporučení k rozdělení finančních prostředků mezi jednotlivé OP, analýza finanční kapacity pro národní financování intervencí strukturálních fondů včetně dílčích doporučení pro operační programy, a analýza překryvů mezi operačními programy. Tato stanoviska byla obvykle předávána jako pracovní a diskusní podklady, nikoliv jako formální hodnotící zprávy.

Ex-ante hodnotitelé se intenzivně podíleli na zpracování indikátorů pro NSRR. V březnu zpracovali metodické doporučení pro postup navrhování indikátorů NSRR, včetně příkladů možných indikátorů vztahených k aktuálním cílům priorit NSRR. V dubnu 2006 předložili ex-ante hodnotitelé alternativní návrh indikátorů pro NSRR (nikoliv ovšem jejich cílových hodnot), který byl z větší části do NSRR začleněn.

V červnu 2006, v návaznosti na předložení NSRR pro jednání vlády v květnu 2006, bylo zpracováno ucelené ex-ante hodnocení NSRR.

3. etapa, finální verze NSRR a finální ex-ante hodnocení NSRR, červen - listopad 2006 .

Závěry červnového ex-ante hodnocení byly celkově pozitivní, dokument byl hodnocen jako obsahově správný a odpovídající potřebám a možnostem ČR v budoucím období. Na druhou stranu byly vzneseny desítky dílčích připomínek, doporučení a upozornění, a rovněž byly formulovány vážné výhrady ke vztahu NSRR a OP, a k samotným OP.

Ex-ante hodnocení se v poslední etapě soustředilo na tři oblasti: (i) podpora budoucího řídicího orgánu NSRR při dopracování indikátorů a jejich návaznosti na indikátory OP, (ii) kvalitativní hodnocení dopadů vybraných intervencí OP, které umožní výběrové kvalitativní hodnocení dopadů NSRR, (iii) pokračování koordinace ex-ante hodnocení operačních programů.

Další konzultační procesy při ex-ante hodnocení NRP/NSRR.

Vedle průběžných pracovních kontaktů mezi zpracovateli NSRR a hodnotitelským týmem probíhaly jako součást ex-ante hodnocení další konzultační procesy, které se zaměřovaly na zvláštní stránky zpracování NSRR, OP a na související ex-ante hodnocení.

Jako zvláštní projekt, realizovaný zpracovatelem ex-ante hodnocení NSRR probíhala koordinace ex-ante hodnocení operačních programů, metodická podpora hodnocení operačních programů a konzultace ex-ante hodnotitelských týmů. V rámci tohoto procesu byly zpracovány metodické podklady pro ex-ante hodnocení OP, na základě metodiky EK, avšak se zaměřením na místní specifika. Cílem jednání bylo sjednotit metodický postup ex-ante hodnocení, která byla zadávána nezávisle jednotlivými řídicími orgány OP, a zajistit provázanost intervencí navzájem mezi OP i mezi OP a NSRR.

Byla vypracována a ex-ante hodnotitelům OP předána metodika kvalitativního hodnocení dopadů intervencí operačních programů, která však byla použita jen v ojedinělých případech, protože ex-ante hodnocení OP často smluvně končila před dokončením prací na OP, a tudíž nebylo možné ani kvalitativní hodnocení dopadů.

Po celou dobu ex-ante hodnocení probíhaly neformální konzultace se zpracovateli některých OP či s budoucími řídicími orgány OP. Cílem těchto jednání bylo urychlit či usnadnit zahrnutí některých požadavků, vyplývajících z NSRR, do jednotlivých OP.

1.3. Metodický přístup k ex-ante hodnocení.

Ex-ante hodnocení bylo kombinací několika metodických přístupů, které byly uplatňovány současně:

- zpracování vlastních analytických podkladů – ty především sloužily ex-ante hodnotitelům jako nezbytný zdroj informací na jejichž základě byla formulována vlastní stanoviska, východiska pro hodnocení a doporučení, zároveň ovšem byly předávány zpracovatelům NSRR a tak rozšiřovaly jejich „znalostní bázi“;
- zpracování alternativních návrhů – v některých případech, kdy hodnotitelé považovali původní návrh příslušné kapitoly NRP/NSRR za významně nedostatečný, zpracovali k ní alternativní návrh a doporučili jej zpracovat; tyto alternativní návrhy byly v určité míře vždy přijaty a ve všech případech vedly k významné změně příslušné kapitoly;
- nezávislé hodnocení – v jeho rámci hodnotitelé poskytovali neformální pracovní názory a doporučení i formální hodnotící stanoviska a závěry budoucímu řídicímu orgánu NSRR;
- „lehká“ technické asistence – v jejím rámci poskytovali hodnotitelé převážně neformální konzultace či dílčí pracovní podklady, které sloužily k průběžným, změnám jednotlivých kapitol NSRR; rovněž byla poskytována doporučení, vztahující se k jednotlivým OP;
- podpora rozhodování budoucího řídicího orgánu a koordinačního výboru –vystoupeními na jednání tématických pracovních skupin, horizontální pracovní skupiny a formálními prezentacemi a doporučeními na jednání ŘKV usilovali ex-ante hodnotitelé o ovlivnění rozhodování příslušných orgánů (s dosti různými výsledky).

2. Hodnocení konzultačního procesu při zpracování NRP a NSRR.

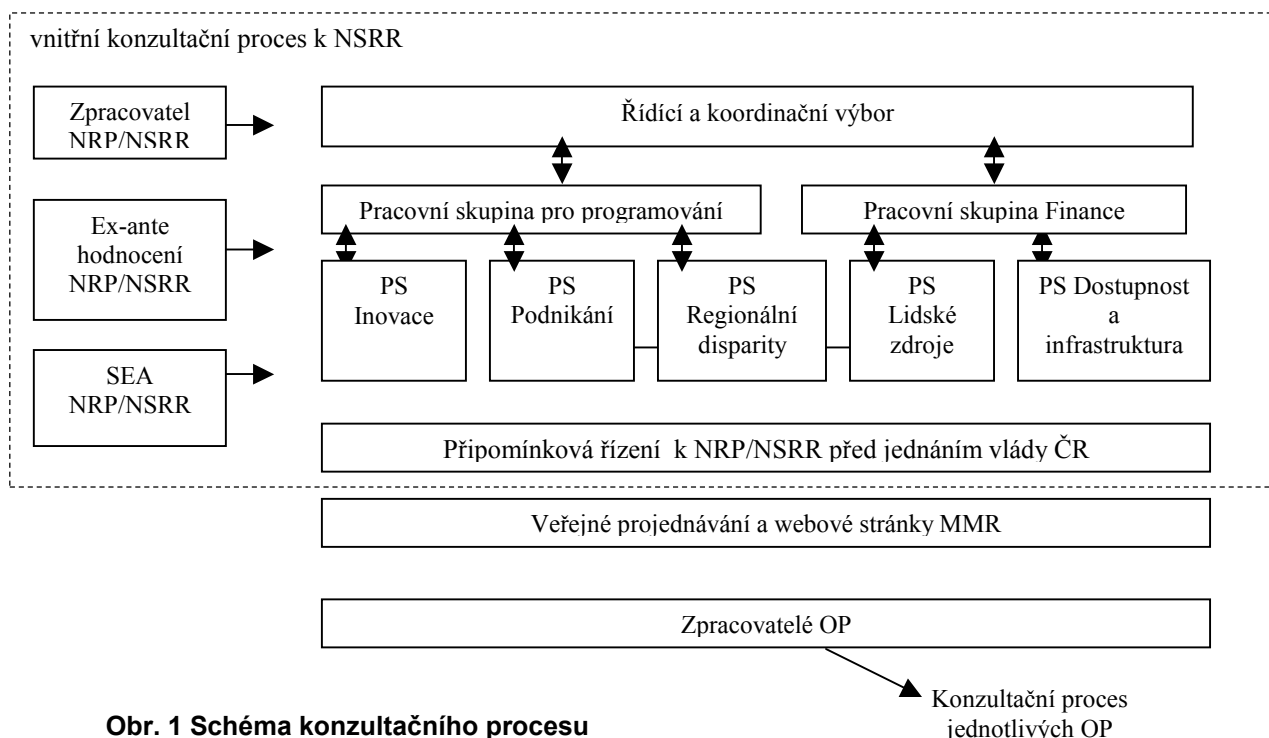
2.1. Průběh konzultačního procesu.

Konzultační proces spojený s přípravou programových dokumentů pro programové období 2007-13 využíval stejných postupů, jako v období přípravy na stávající programové období. Ve srovnání s minulostí však byl významně rozšířen, byli zahrnuti noví hráči a celý konzultační proces byl mnohem intenzivnější, s aktivnější účastí dotčených subjektů.

V červnu 2005 začaly práce na aktualizaci NRP jako první etapa pro zpracování NSRR. Velmi brzy se ukázalo, že bude nutné původní NRP zásadně přepracovat, takže NRP 2007-13 a navazující NSRR 2007-13 jsou v mnoha ohledech nové dokumenty.

Pro konzultační proces byly zvoleny čtyři úrovně, na nichž konzultace probíhaly:

- Řídící a koordinační výbor, ŘKV - nejvyšší úroveň rozhodování (mimo vládu ČR)
- Pracovní skupiny ŘKV – dohazovací a koordinační úroveň mezi sektory a pro řešení specifických problémů
- Jednání v rámci institucí a organizací zastoupených v ŘKV a pracovních skupinách
- Jednání s veřejností – s důrazem na neziskový sektor



Obr. 1 Schéma konzultačního procesu

Řídící a koordinační výbor, ŘKV.

ŘKV byl zřízen usnesením vlády. ŘKV je veden ministrem pro místní rozvoj a jsou v něm zastoupeni vedoucí představitelé všech resortů, zainteresovaným na politice HSS, vedoucí představitelé Asociace krajů, zástupci Svazu měst a obcí, zástupci odborů a zaměstnavatelských svazů, vybraných

neziskových organizací a další představitelé. Úkolem ŘKV je projednávat zásadní části NRP/NSRR, OP a přijímat rozhodnutí. ŘKV doporučuje vládě stanovisko k jednotlivým dokumentům.

Pracovní skupiny ŘKV.

Pro technickou a obsahovou koordinaci prací v rámci NRP a pro zpracování NSRR byla zřízena společná ***pracovní skupina pro programování***, která řešila koordinaci mezi intervencemi jednotlivých OP, návaznost mezi intervenčními oblastmi priorit NRP/NSRR, projednávala a dohadovala jednotlivé části NSRR.

Pro zpracování NRP v období červen-prosinec 2005 existovaly ***pracovní skupiny ŘKV pro jednotlivé intervenční oblasti*** politiky HSS – PS Inovace a znalostní ekonomika, PS Podnikání, PS Regionální disparity, PS Lidské zdroje, PS Dostupnost a infrastruktura. PS dohadovaly a projednávaly sektorově či regionálně specifické části NRP a navrhované intervence příslušných OP, připomínkovaly text NRP. Zejména prostřednictvím PS byla uplatňována koordinační role MMR jakožto budoucího řídicího orgánu NSRR.

Pro dohadování a řešení specifických problémů, spojených s financováním politiky HSS, včetně názorů na rozdělení prostředků mezi jednotlivé oblasti intervencí, byla zřízena ***pracovní skupina Finance***. Tato PS projednávala podklady pro finanční části NRP a NSRR, včetně návrhu zapojení národních prostředků.

Mimo jednání vlastních pracovních skupin organizoval budoucí řídicí orgán NSRR a koordinátor zpracování OP, tedy odbor Rámce podpory Společenství při MMR, velké množství dvoustranných či vícestranných jednání k dílčím problémům jednotlivých OP, k překryvům OP apod.

Jednání v rámci institucí a organizací, zastoupených v ŘKV a pracovních skupinách.

Všechny subjekty zastoupené v ŘKV a pracovních skupinách organizovaly vlastní vnitřní vyjednávání, či vyjednávání s dalšími partnery, pokud zastupovaly např. obce či kraje, tak s dalšími obcemi či kraji, přímo nezastoupenými v ŘKV či v pracovních skupinách. Tato vnitřní jednání pak pomáhala zástupcům zúčastněných organizací formulovat stanoviska, prosazovaná v PS či v ŘKV.

Jednání s veřejností.

Projednávání s veřejností, a v rámci něj i s velice širokým spektrem neziskových organizací nejrůznějšího druhu bylo organizováno jako zvláštní projekt, paralelní ke zpracování NRP/NSRR. I z tohoto projednávání vzešla celá řada připomínek, uplatňovaných na jednání pracovních skupin a ŘKV.

Kromě shora uvedených forem spolupráce na přípravě NSRR prošel celý dokument několika připomínkovými řízeními mezi resorty, vždy před předložením vládě.

2.2. Závěr k hodnocení konzultačního procesu.

Z pohledu ex-ante hodnocení jsou ŘKV a pracovní skupiny zcela dostačujícím reprezentantem různorodých zájmů aktérů zainteresovaných na politice HSS. Při projednávání NRP/NSRR splnily tyto

orgány požadovanou konzultační roli velmi dobře. Jejich prostřednictvím se všichni významní aktéři účastnili všech podstatných rozhodování.

Z pohledu ex-ante hodnotitelů byl proces konzultací, projednávání a připomínkování NRP/NSRR a OP dostatečně rozsáhlý a intenzivní po celou dobu zpracování dokumentů. Zahrnutí relevantních sociálních partnerů je možné považovat za dostatečné.

Konzultace přispěly k vyjasnění obsahu intervencí NSRR a jejich začlenění do priorit a příslušných OP, čím napomohly k naplnění jednoho z důležitých cílů ex-ante hodnocení (a problémů při zpracování NSRR a OP).

Na druhou stranu je možné konzultace označit za kontraproduktivní při snaze lépe zacílit programové dokumenty a konkretizovat jednotlivé oblasti intervencí. Konzultační proces vedl přes všechno úsilí spíše k přetrvávání širokého a málo specifického vymezení obsahu programových dokumentů a jejich aktivit/operací. Připomínky jednotlivých organizací (včetně budoucích řídicích orgánů a dalších státních institucí) i sociálních partnerů směřovaly velice často spíše k rozšíření navrhovaných aktivit z hlediska věcného obsahu a k zahrnutí dalších a dalších podporovaných činností a oblastí intervence. Příkladem může být např. opakovaná snahy o vytvoření priority Zdravotnictví v NSRR, bez zjevného opodstatnění, čemuž se nakonec podařilo zabránit.

Konzultační proces díky neobyčejné otevřenosti (a přitom malé poučenosti, některých aktérů – např. sociálních partnerů a zaměstnavatelských svazů – či jejich neochotě přijmout již dohodnuté zásady či existující pravidla) v některých případech komplikoval zpracování programových dokumentů. Opakovaně byly předkládány vážně míněné požadavky na dotační podporu nekonkurenceschopných odvětví (např. textilního průmyslu či obuvnictví) apod. Tyto požadavky nakonec samozřejmě do programových dokumentů zařazeny nebyly.

Konzultační proces – zejména jeho neformální část – postupně přispěl (a přispívá) k vyjasnění překryvů mezi jednotlivými OP.

Konzultace naopak nebyly vhodným nástrojem pro nalezení synergií a nutných funkčních provázání mezi OP a tyto i nadále nejsou dostatečně definovány. Tím méně se pak podařilo navrhnout mechanismy pro společnou či účelově koordinovanou realizaci intervencí, u nichž je vzájemná provázanost nezbytná či vysoce žádoucí.

Z hlediska navržené implementačních mechanismů konzultační proces nepřispěl k jejich sjednocení a ke zjednodušení.

V případě návrhů na financování operací politiky soudržnosti byl v rámci konzultačního procesu silný tlak ze strany zástupců regionů/krajů na zvýšení podílu Regionálních operačních programů (ROP). Tento tlak byl opakovaně podporován i ex-ante hodnocením. Nakonec vedl ke zvýšení podílu ROP na finanční alokaci na 18%, což je návrh, který se blíží původnímu doporučení ex-ante hodnocení.

Shora popsané problémy v průběhu konzultačního procesu nejsou ani tak způsobeny jím samým, nýbrž institucionálním nastavením vztahů mezi jednotlivými aktéry v ČR (např. mezi resorty navzájem či mezi státními orgány, kraji a obcemi navzájem), které jakkoliv nastavený konzultační proces může jen obtížně překonávat.

Nedostatky a obtíže, které se projevily v průběhu konzultací mezi partnery poukazují na širěji existující problémy, které se budou projevovat v daleko závažnější míře při implementaci programů a některé druhy intervencí mohou významně zkomplikovat nebo mohou zásadně omezit dosahování výsledků intervencí.

3. Hodnocení analytické části NSRR.

3.1. Východiska hodnocení.

NSRR má čtyři analytické kapitoly, které jsou poté shrnuty ve SWOT analýze. Účelem těchto kapitol je vymezit hlavní problémy České republiky, zejména v kontextu strukturální politiky EU a Lisabonské strategie zvláště.

Základním cílem ex-ante hodnocení analytické části je ověřit, do jaké míry odpovídají analýzy NSRR potřebě disponovat pro další etapy věrohodným, uceleným a zároveň přiměřeně podrobným poznáním hlavních sociálně-ekonomických problémů ČR. Jen takový podklad může sloužit jako východisko pro zpracování následujících dokumentů, tj. SWOT analýzy a zejména stanovení vlastní strategie a vymezení priorit NSRR.

Součástí analýzy je i kapitola věnovaná zkušenostem z právě běžících programů strukturálních fondů.

Z tohoto důvodu hledal hodnotitel v analýzách NSRR především odpovědi na následující otázky:

- Jsou v analýzách resp. popisu situace jasně a přehledně uvedeny hlavní problémy, které bude žádoucí řešit s využitím intervencí SF v období 2007 – 2013?
- Jsou kapitoly konzistentní s tématy Lisabonské strategie, CSG a dokumentu „Cohesion policy for cities: the urban contribution ...“
- Mají problémové okruhy řádově obdobný charakter z hlediska svého významu pro hlavní sociálně ekonomické cíle (růst, zaměstnanost)?
- Je ze zpracovaných analýz/popisů situace zřejmá regionální dimenze problémů?
- Jsou zřejmé vzájemné souvislosti a závislost mezi popisovanými skutečnostmi? Je zřejmé co jsou příčiny problémů, co samotné problémy či rozvojový potenciál, a co možné důsledky?
- Jaká je formálně technická úroveň zpracování ?

Pro hodnocení analytických kapitol NSRR zpracoval ex-ante hodnotitel vlastní analytický pracovní materiál „**Analytická východiska NSRR**“, v němž formuloval vlastní návrh nejdůležitějších problémů ČR a jejich příčin a vzájemné závislosti. Závěry z tohoto dokumentu byly rovněž poskytnuty zpracovatelům NSRR jako podklad pro dopracování analýzy a strategie NSRR.

3.2. Celkové hodnocení

Kapitola socio-ekonomická analýza prošla vůbec nejrozsáhlejším přepracováním při transformaci NRP do NSRR. Předchozí doporučení ex-ante hodnotitelů k NRP byla v NSRR rozsáhle zohledněna, nicméně některé nedostatky stále přetrvávají i v 5. (upravené) hodnocené verzi NSRR.

Výhrady k této kapitole v posledním hodnocení směřovaly především do následujících oblastí:

- Nejasné rozdělení analytických zjištění na:
 - příčiny popisovaných jevů a skutečností,
 - na překážky při využití rozvojového potenciálu
 - a na problémy či rozvojové potenciály samotné
 - či na důsledky popisovaných jevů pro rozvoj

Jednotlivá zjištění byla významově nerozlišeným výčtem, nebyly označeny hlavní či vedlejší problémy a příčiny problémů, nebyly zřejmé hlavní důsledky či vztah jednotlivých tvrzení pro politiku HSS (např. pro konkurenceschopnost).

- Text neobsahoval dostatečné závěry, přestože byla zřejmá snaha o to, aby text byl interpretativní; snaha o závěry byla často zkratkovitá, závěry nebyly odvozeny či vysvětleny.

Např. nedostatek inovační infrastruktury je možné chápat jako překážku konkurenceschopnosti (jednu z mnoha), nicméně působící pouze nepřímo. Na druhou stranu nedostatečná spolupráce mezi podnikateli a vývojovými a výzkumnými institucemi je skutečností, přímo působící nízkou mírou inovací v soukromém sektoru a tedy nižší konkurenceschopnost českého soukromého sektoru.

Doporučením ex-ante hodnotitele tedy byla úprava obou kapitol tak, aby:

- byla zdůrazněna vazba na témata Lisabonské strategie,
- identifikované problémy byly prezentovány ve vzájemných vazbách,
- identifikované problémy byly významově rozlišeny,
- byly dostatečně objasněny příčiny těchto problémů,
- byl popis jednotlivých dílčích témat syntetický a používal stejnou jednoznačnou strukturu.

Kapitola socio-ekonomická analýza v poslední verzi NSRR (listopad 2006) doznala pouze dílčích, především formulačních změn. **Hlavní doporučení ex-ante hodnotitele ke květnové verzi této kapitoly NSRR (viz výše) nebyla dostatečně zohledněna a naplněna.** Většina dílčích i obecných připomínek ex-ante hodnotitelů ke kapitole socio-ekonomická analýza z červnového ex-ante hodnocení NSRR je stále platná.

Ačkoliv socio-ekonomická analýza ve stávajícím znění představuje určité východisko pro strategickou část NSRR, je třeba zdůraznit absenci významového rozlišení mezi identifikovanými problémy. Stejně tak chybí adekvátní identifikace a vysvětlení příčin těchto problémů. Na mnoha místech socio-ekonomická analýza pouze dubluje analýzu SWOT.

Ex-ante hodnocení NSRR z června 2006 obsahovalo vedle shora uvedených doporučení také 4,5 strany naprosto konkrétních připomínek, doporučení či návrhů k jednotlivým odstavcům textu socio-ekonomické analýzy a analýzy regionálního rozvoje. Tato doporučení nebyla zohledněna, s výjimkou částečného zapracování doporučení ke kapitole veřejná správa a ke kapitole regionální rozvoj. Ex-ante hodnotitelé také doporučili, aby NSRR v přílohách obsahoval tabulku srovnávající konkurenční faktory ČR a dalších zemí. Tato přehledová tabulka nebyla zařazena. Přehled všech dílčích konkrétních doporučení k jednotlivým částem a formulacím textu socio-ekonomické analýzy, který byl uveden již v předchozím ex-ante hodnocení, je nyní uveden v příloze, kapitola 9.1.

Oddělení tabulek a grafů do příloh je patně možné přijmout, odkazy k nim jsou dostatečné, tabulky a grafy se vztahují k analyzovaným a popisovaným skutečnostem.

Popis současné situace pokrývá všechny významné požadované skutečnosti a problémy, které vyplývají z analytických prací, provedených ex-ante hodnotitelem jak pro účely hodnocení NSRR (viz. pracovní dokument Analytická východiska pro hodnocení NSRR) tak jako vstupy pro zpracování NRP v roce 2005. Nicméně jednotlivé části analytických kapitol jsou velice nevyrovnané.

S vědomím shora uvedených výhrad lze shrnout, že texty analytických kapitol jsou dostatečným východiskem k formulování dalších částí NSRR.

3.3. Hodnocení SWOT analýzy.

SWOT analýza je, vzhledem ke komplikovanosti a komplexnosti problematiky NSRR, přijatelná a představuje použitelné východisko k následující strategii NSRR. SWOT v této podobě je kombinací návrhů řídicího orgánu a alternativních názorů hodnotitelů. Pro konečnou verzi NSRR hodnotitelé doporučovali zkrácení SWOT analýzy a uspořádání výroků SWOT podle významu, což bylo provedeno

Hodnotitelé doporučili upravit SWOT tak, aby se vnitřní analýza (SW) zabývala problematikou přímo ovlivnitelnou intervencemi SF a vnější analýza (OT) problematikou mimo rámec politiky HSS. **Toto doporučení zohledněno nebylo.** Množství výroků vnější analýzy (OT) se týká oblastí přímo ovlivňovaných intervencemi SF a mají charakter tvrzení „když něco uděláme/podpoříme, je to příležitost“, „když něco neuděláme/nepodpoříme“ je to hrozba. Takové pojetí vnější analýzy považují hodnotitelé za metodické nepochopení jejího smyslu a účelu. **Ve strategii NSRR však tento nedostatek přímé důsledky nemá.**

3.4. Hodnocení realizace dosavadních programů SF.

Hodnotitelé v předchozím hodnocení důrazně doporučili dopracování kapitoly „Hodnocení dosavadní realizace programů SF“ tak, aby zahrnovala závěry dosavadních evaluačních studií, které hodnotily čerpání prostředků SF a vysvětlovaly příčiny malých úspěchů ČR v této sféře. **Toto doporučení nebylo zohledněno s výjimkou doplnění odstavce o potřebě zvýšení na administrativní kapacity a reformy veřejné správy.** Takové doplnění považují hodnotitelé za nedostatečné.

Hodnotitelé považují poznatky a závěry kapitoly 5. NSRR „Zhodnocení dopadů realizace dosavadních rozvojových programů strukturálních fondů“ za neobyčejně a neopodstatněně optimistické, zvláště pak údaje uvedené v tabulce předpokladů naplnění specifických cílů.

Za nejzávažnější považují hodnotitelé skutečnost, že slabiny systému implementace a slabiny externího prostředí implementace intervencí SF se v přípravě na programovací období 2007-13 neřeší.

Systém implementace programů i realizace jejich intervencí (způsob podpory dílčích projektů, mechanismy realizace/“delivery mechanism“) zůstávají pro budoucí období téměř nezměněny a zatím se neuvažuje o jejich zásadní změně. Tato skutečnost může závažným způsobem ohrozit realizaci intervencí v budoucím období, zvláště bude-li jejich charakter odlišný od intervencí stávajících, nebo budou-li zajišťovány novými subjekty/orgány.

4. Ex-ante hodnocení strategie a priorit NSRR.

4.1. Předchozí doporučení a komentáře.

K této kapitole se vázala nejvýznamnější doporučení v původním hodnocení NRP i v předchozích hodnoceních NSRR. Byla také předmětem nejrozsáhlejších a nejkomplikovanějších změn, včetně diskusí na úrovni všech budoucích ŘO. Tato kapitola je současně velice těsně provázána nejen s kapitolou zaměřenou na operační programy, ale zejména s operačními programy samotnými.

Původní doporučení či výhrady k prvním verzím NSRR směřovaly do následujících oblastí:

- koncepce příliš široce zaměřená, předpokládající naprostou rovnocennost intervencí v oblasti soukromého sektoru, infrastruktury pro dopravu a ŽP a v oblasti lidských zdrojů – určité izolované chápání těchto tří oblastí intervencí
Tento nedostatek byl odstraněn již v květnové verzi NSRR.
- nedostatečný a velice obecný popis navrhovaných veřejných intervencí, které nebyly dostatečně zdůvodněny
Tento nedostatek byl částečně odstraněn v květnové verzi NSRR.
- malá konzistence strategie samotné, stejně tak jako nedostatečně definované a vysvětlené vztahy mezi prioritami, i mezi prioritami a strategickými cíli, a dále NSRR vůči operačním programům
Tento nedostatek byl odstraněn již v květnové verzi NSRR.
- v některých případech příliš široce či nepřesně formulované cíle
Tento nedostatek přetrvává u globálního cíle NSRR a u strategických cílů pro Otevřenou, flexibilní a soudržnou společnost a pro Vyvážený rozvoj území.

Strategie NSRR v jeho 4. verzi z května 2006 již byla hodnocena jako obsahově i strukturou vyhovující požadavkům kladeným na NSRR a jako odpovídající potřebám a možnostem ČR. Vážné výhrady měli ex-ante hodnotitelé k několika významným oblastem:

- vysvětlení provázanosti navrhovaných intervencí s očekávanými výsledky a vysvětlení toho, jak intervence (ve vzájemné kombinaci) přispějí k dosažení cílů NSRR a zprostředkovaně i cílů SOZS a NPR bylo nedostatečné;
Tento nedostatek byl v listopadové verzi částečně odstraněn .
- nedostatečná byla návaznost operačních programů a v nich formulovaných intervencí na záměry a priority (a jejich cíle) stanovené v NSRR; **problematika informační společnosti, regionálních rozdílů a zlepšení řízení veřejných záležitostí** (veřejná správa) **jsou témata přijatelně zpracovaná v NSRR, ale naprosto nedostatečně či dokonce vůbec nezohledněná v operačních programech;**
Tento nedostatek stále přetrvává (s určitou výjimkou některých návrhů IOP v případě veřejné správy); jedná se o problém OP, nikoliv NSRR;

- srozumitelnost, přehlednost a jednotnost textu strategie a jednotlivých formulací, shodná struktura popisu jednotlivých priorit;

Tento nedostatek byl v listopadové verzi odstraněn .

4.2. Hodnocení kapitoly Strategie NSRR.

Obsahově zůstává strategie NSRR velice podobná původní verzi z května, což hodnotitelé považují za správné.

Popis priorit v listopadové verzi NSRR je přehlednější, sjednotila se jeho formální struktura, dále se posílily vazby na Lisabonskou strategii (Národní plán reforem, NPR). Uvedený přehled souvislostí mezi NPR a NSRR považují hodnotitelé za dostatečný.

Úvodní část strategie, subkapitola 6.1. Východiska pro formování strategie je přehledně a strukturovaně zaměřena na strategické komponenty konkurenceschopnosti České republiky jako celku.

Za neobyčejně významné východisko považujeme „**Zlepšení řízení veřejných záležitostí**“. Zohledňuje vůbec poprvé fundamentální slabinu intervencí HSS v České republice – totiž schopnost české veřejné správy naplánovat a efektivně realizovat politiky, na ně navazující programy a následně projekty relevantní a nutné pro intervence v oblasti strukturálních fondů. Vzhledem ke kontextu NSRR doporučujeme podporu pro zlepšení veřejných politik soustředit do následujících klíčových oblastí politiky HSS:

- inovace, výzkum a vývoj
- vzdělávací reforma a zlepšení systému vzdělávání
- aktivní politiky na trhu práce
- regionální politika a politika pro rozvoj měst s důrazem na jejich realizační nástroje

Jakkoliv je zlepšení fungování veřejné správy (good governance) žádoucí i v jiných oblastech, ve shora popsaných představuje neefektivní veřejná správa jednu z nejvýznamnějších překážek, bez jejíhož odstranění budou příslušné intervence neefektivní či dokonce může být ohroženo dosažení cílů.

Bohužel je zřejmé, že tento naprosto zásadní strategický požadavek, který je dále rozpracován v příslušné prioritě NSRR (byť v poněkud širším pojetí než požadujeme zde) není dostatečně či vůbec reflektován v žádném z operačních programů.

Priorita veřejná správa v OP LZZ je zaměřena na obecné vzdělávání úředníků veřejné správy, bez jakékoliv reflexe problémů veřejné správy či potřeb politik HSS. V případě tohoto OP se jedná o formalistický přístup, bez jakéhokoliv významnějšího vztahu k NSRR.

Podobně priorita IOP Modernizace veřejné správy se soustředí především na technickou a programovou standardizaci uvnitř veřejné správy, tvorbu sdílených databází, digitalizaci dat, případně na další infrastrukturu veřejné správy, tedy na zlepšení fungování veřejné správy „dovnitř“; intervence směřující či podporující výkon veřejné správy navenek, vůči občanům a firmám, či zlepšující efektivitu rozhodování výkonných a volených orgánů veřejné správy jsou zmiňovány jen vágně, pokud vůbec.

Výčet hodnotových hledisek strategie, který je vlastně výčtem široce chápaných společenských potřeb, k jejichž naplnění má NSRR a intervence politiky HSS přispět, byl podle požadavků hodnotitelů NSRR změněn tak, aby pořadí hodnotových hledisek lépe reflektovalo jejich důležitost.

Globální cíl: je obsahově v zásadě správně navržen a je zřejmé, že strategické cíle jej podporují. Ale ex-ante hodnotitelé upozorňují již od prosince 2005, že globální cíl je příliš rozvláčně formulovaný, snaží se shrnout do jednoho prohlášení všechny myslitelné rozvojové aspekty. V důsledku toho je velice obtížně srozumitelný.

Hodnotitelé doporučují novou formulaci globálního cíle:

Globálním cílem NSRR je učinit z České republiky přitažlivé místo pro investice, vytvořit zde vynikající podmínky pro zaměstnání a nabídnout lidem příležitost dalšího rozvoje, s využitím (využívaje) nadprůměrného ekonomického růstu v souladu s principy udržitelného rozvoje.

Strategické cíle pro Konkurenceschopnou ekonomiku a pro Atraktivní prostředí jsou formulovány správně a jsou dostatečně a dobře měřitelné indikátory. Strategické cíle pro Otevřenou, flexibilní a soudržnou společnost a pro Vyvážený rozvoj území jsou formulovány příliš složitě, jako vícenásobné cíle.

Doporučujeme sjednotit formulaci cílů podle vzoru strategického cíle Konkurenceschopná česká ekonomika, a to nejen formulací textu vlastního cíle, ale i grafickou úpravou.

Vysvětlení strategických cílů – popisná část textu – bylo změněno podle požadavků ex-ante hodnotitelů, text je nyní kratší, jednodušší a soustředí se na vazby strategických cílů a vysvětlení, jak budou strategické cíle přispívat (společně) k naplnění globálního cíle.

Popis a vysvětlení priorit se rovněž změnily podle požadavků ex-ante hodnotitelů. Každá priorita má nyní explicitně formulovaný cíl, stručné vysvětlení tohoto cíle v kontextu dalších intervencí a popis klíčových intervencí.

Popis klíčových intervencí (zaměření intervencí) je poměrně rozsáhlý, je uváděn podrobný výčet připravovaných aktivit či nástrojů intervence. Na jednu stranu tento přístup ukazuje, jakými konkrétními intervencemi bude priorita naplněna, na stranu druhou poněkud omezuje možnost zdůvodnění navrhovaných intervencí, tedy vysvětlení, jak intervence příslušné priority budou přispívat k naplnění cíle priority a strategického cíle, jaké jsou očekávané výsledky intervencí a proč.

Přes další skutečně výrazné zlepšení této kapitoly ve verzi č. 5 NSRR proti verzi č. 4 doporučují hodnotitelé znovu zvážit redakci textu ve smyslu posílení vysvětlení provázanosti navrhovaných intervencí s očekávanými výsledky a jejich přispěním k naplnění cílů intervencí.

Strategický cíl Vyvážený rozvoj území – je neobyčejně významným cílem pro naplnění strategie NSRR, protože naplňuje jeho zásadu udržení či zvýšení územní soudržnosti. Protože se také zaměřuje se na rozvoj měst, je důležitou součástí NSRR pro naplnění cílů SOZS.

K tomuto strategickému cíli měli hodnotitelé v červnu rozsáhlé výhrady a doporučení. Vysvětlující text k tomuto cíli byl rozsáhle přepracován, takže je nyní srozumitelný a přehledný.

Priority naplňující cíl Vyvážený rozvoj území jsou zvoleny správně a jejich obsahové zaměření nyní odpovídá požadavkům, které vyplývají z ostatních částí strategie NSRR i z potřeb České republiky jako celku.

Hodnotitelé nicméně nejsou přesvědčeni, že požadavky tohoto strategického cíle jsou dostatečně a správně zohledněny v tématických operačních programech, a to přesto, že v popisu textu je obecný příspěvek OP k tomu cíli uveden!

Hodnotitelé doporučují, aby byly do příslušných priorit OP explicitně zahrnuty cíle intervencí, které budou reagovat na potřebu řešení regionálních rozdílů či na potřeby rozvoje měst v České republice.

4.3. Zaměření NSRR v kontextu SOZS a NPR.

Popis a vysvětlení i přehledné zobrazení vztahů mezi NSRR a Strategickými obecnými zásadami Společenství (SOZS), jakož i mezi NSRR a Národním plánem reforem (NPR) byly v poslední verzi NSRR dopracovány, zpřesněny a zpřehledněny. Pro účely NSRR toto vyjádření považují ex-ante hodnotitelé za dostatečné, přesto upozorňují na skutečnosti, uvedené v následujících odstavcích, které se nevztahují k textu NSRR samotného, ale k vnějším, institucionálním a regulatorním podmínkám v ČR a k reflexi SOZS a NPR v operačních programech.

Pro účely vyhodnocení možných příspěvků (dopadů) NSRR k naplnění priorit Strategických obecných zásad Společenství a Národního plánu reforem zpracovali ex-ante hodnotitelé 2 podrobné analýzy a hodnocení vztahu mezi prioritami a navrhovanými intervencemi NSRR a mezi prioritami SOZS a prioritami NPR. V hodnocení, v případě, kdy není vztah zcela jednoznačný, ať už pro přílišnou obecnost SOZS a NPR, nebo pro širší vymezení priorit NSRR, se také uvádějí podmínky, které by měly být splněny, aby byl hodnocený vztah vůbec funkční, nebo aby měly intervence NSRR pozitivní dopady pro naplnění cílů SOZS a NPR.

Souhrnně lze říci, že priority NSRR se dobře váží k prioritám SOZS a NPR, a tam, kde je to žádoucí a možné, představují dobré východisko pro naplňování cílů a záměrů SOZS a NPR. Na druhou stranu nelze úplně a jednoznačně říci, že priority NSRR povedou přímo k naplnění cílů SOZS a NPR, protože to záleží na celé řadě dílčích podmínek a detailních nástrojích příslušných intervencí, které je ovšem možné stanovit až v operačních programech či dokonce v jejich prováděcích dokumentech.

Důrazně proto doporučujeme, aby byla provázanost mezi SOZS a NPR sledována dále na úrovni OP a aby byly v rámci jednání na národní úrovni dohodnuty takové konkrétní podmínky v OP – definované v analýze ex-ante hodnotitelů – které by zajistily, že v NSRR navržené priority budou opravdu naplněny konkrétními operacemi tak, že současně povedou k realizaci cílů SOZS a NPR.

Podrobná analýza a hodnocení priorit a intervencí NSRR vůči prioritám SOZS a NPR jsou uvedeny v příloze, v subkapitole č. 9.2 a 9.3.

4.4. Zpracování témat a horizontálních priorit do NSRR.

Národní strategický referenční rámec je součástí širokého systému politik a rozvojových programů a měl by proto reflektovat stěžejní národní i evropské politiky včetně politik horizontálních. Pro

hodnocení NSRR a jeho možných dopadů z hlediska horizontálních témat byla zpracována **Zvláštní dílčí zpráva k projektu 325/06-A03**, která podrobně mapuje problematiku horizontálních témat v ČR, jejich reflexi v NSRR a dílčím způsobem také v OP, a navrhuje podrobná doporučení, jak témata horizontálních politik zpracovat do programovacích dokumentů.

Horizontální priority byly do NSRR částečně zapracovány ve zvláštní kapitole 6.2.3 Horizontální témata a gender mainstreaming, a to způsobem, který odpovídá doporučení ex-ante hodnotitelů, jak bylo formulováno v hodnocení z června 2006.

Dílčí doporučení ex-ante hodnocení k horizontálním prioritám, týkající se zaměření jednotlivých intervencí či změny zaměření navrhovaných intervencí, byla zapracována velice omezeně, a to jak do NSRR tak do OP. Předchozí doporučení hodnotitelů, podrobně formulovaná ve Zvláštní dílčí zprávě k projektu 325/06-A03 jsou tedy stále v platnosti, jak pro NSRR, tak zejména a především pro OP.

4.5. Hodnocení indikátorů NSRR a OP.

4.5.1. Požadavky na systém indikátorů – východiska hodnocení.

Posouzení indikátorů je jednou z nejvýznamnějších součástí ex-ante hodnocení NSRR. Ve stávajícím období představují indikátory NSRR, a to zejména indikátory monitorovací a indikátory výsledku, významný problém při hodnocení postupu realizace CSF/NRP. **Důvodem je to, že postup realizace CSF/NRP je možné hodnotit pouze souhrnným hodnocením postupu realizace OP**, protože musí indikátory z úrovně OP alespoň logicky navazovat na indikátory CSF/NRP, v lepším případě musí být jednoduše agregovatelné do úrovně CSF/NRP. Takovou návaznost se však v minulém období zajistit nepodařilo. Na indikátory v úrovni NSRR a OP jsou kladeny následující požadavky:

- **Měřitelnost cílů – vazba mezi cíli a indikátory.**

Navržené indikátory musí co nejlépe vystihovat příslušné cíle, to 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 vztaheny k danému cíli či že musí být z jejich znění naprosto jednoznačně možné odvodit, ke kterému cíli se vztahují.

Pro úroveň NSRR jsou podstatné zejména indikátory výsledků a dopadů, protože z logiky strategie NSRR a jejích priorit (a příslušných cílů) vyplývá, že smyslem NSRR je přivodit dlouhodobější či trvalejší změny v relativně široce definovaných oblastech intervence (prioritách), a to cestou intervencí realizovaných z úrovně OP. **Použití indikátorů výstupů na úrovni NSRR považují hodnotitelé za opodstatněné pouze v omezené míře.**

- **Hierarchická návaznost indikátorů.**

Indikátory musí logicky navazovat jak mezi úrovněmi příslušného programu, tak zejména mezi OP a NSRR. To znamená, že jednotlivé indikátory OP – jednotlivých cílů OP (zejména indikátory pro globální a specifické cíle) - musí být snadno agregovatelné či přímo sčítatelné do indikátorů navržených na úrovni NSRR, resp. že indikátory na nejvyšší úrovni OP se musí shodovat s indikátory příslušné priority/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**

tvorit logickou strukturu a nemohou na sebe navazovat. Toto platí jak pro logiku cílů mezi 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. Tento požadavek se týká zejména indikátorů výsledků či dopadů na vyšších úrovních – globální a specifické cíle OP a cíle NSRR. 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 bude každý systém indikátorů vždy 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.

Shora uvedená hlediska byla všechna při hodnocení vzata v úvahu, a to především s ohledem na potřeby NSRR. Indikátory z pohledu OP jsou věci ex-ante hodnocení OP, a doporučení k jednotlivým OP jsou předkládána pouze z pohledu požadavků jejich souladu s NSRR.

Indikátory NSRR je nutné hodnotit v kontextu a současně s indikátory OP. Je to proto, že NSRR je OP realizován, protože bez správného nastavení indikátorů v OP nelze indikátory NSRR použít, resp. není zajištěno, že intervence OP povedou opravdu k naplnění cílů (a indikátorů) NSRR.

4.5.2. Průběh hodnocení systému indikátorů

První ucelený systém indikátorů byl předložen ve verzi NSRR z května 2006. Na jeho návrhu se v průběhu března a dubna 2006 významně podíleli ex-ante hodnotitelé. Jejich návrhy byly zpracovateli NSRR ve velké míře přijaty. Paralelně byly navrženy také indikátory jednotlivých OP. Ex-ante hodnotitelé následně zpracovali souhrnnou **Zprávu o indikátorech NSRR a OP pro období 2007-13**, kde identifikovali následující nedostatky indikátorů NSRR i indikátorů OP:

- Nedostatečná kvantifikace indikátorů NSRR; absence kvantifikace indikátorů u naprosté většiny OP;
- Absence indikátorů globálního a specifických cílů v případě většiny OP; tyto indikátory přitom představují styčný bod mezi NSRR a OP;
- Nedostatečná provázanost indikátorů OP s indikátory NSRR;
- Ve většině OP přílišný důraz na indikátory výstupu při nedostatečném počtu a kvalitě indikátorů výsledku; na druhou stranu velký počet indikátorů dopadu nevztahujících se přímo k oblasti intervence;
- Značný počet priorit OP, pro něž navržené indikátory nepodchycují klíčové aktivity či očekávané výsledky intervencí

V reakci na závěry souhrnné Zprávy o indikátorech došlo jak k dílčím změnám v indikátorech NSRR, tak k významnému zlepšení indikátorů jednotlivých OP. Vzhledem k tomu, že indikátory OP jsou předmětem samostatných ex-ante hodnocení OP (která jsou do určité míry koordinována s hodnotiteli NSRR), je závěrečné hodnocení indikátorů zaměřeno především na indikátory NSRR a jejich provázanost s indikátory OP. Názory ex-ante hodnotitelů a dílčí doporučení, týkající se indikátorů výstupu (performance indicators) v NSRR, byla ve vědomém přímém rozporu s požadavky Evropské komise.

4.5.3. Celkové zhodnocení systému indikátorů

Ve srovnání se situací v červenci 2006, kdy bylo provedeno souhrnné hodnocení indikátorů NSRR a jednotlivých OP, lze konstatovat významné zlepšení z hlediska shora uvedených obecných nedostatků podrobně prezentovaných v srpnové Zprávě o indikátorech. Tyto nedostatky se vztahovaly jak k indikátorům NSRR, tak zejména k indikátorům OP.

Z hlediska NSRR došlo v listopadové verzi NSRR k některým požadovaným změnám v systému indikátorů. Zejména byla dokončena kvantifikace navržených indikátorů. U všech indikátorů jsou nyní uváděny počáteční a cílové hodnoty. Dále byly doplněny indikátory kontextu. Byly doplněny některé indikátory ke strategickým cílům. Významně se posílila oblast indikátorů vázaných na výsledky výzkumu a vývoje. NSRR obsahuje dostatečný počet a strukturu indikátorů Lisabonské strategie a tzv. core-indikátorů.

Uvedené změny byly nejen reakcí na doporučení ex-ante hodnotitele, ale také reakcí na probíhající dopracování obsahu a indikátorů jednotlivých OP. Doporučení ex-ante hodnotitelů z června 2006 byla přijata pouze v některých případech, podrobnosti a další doporučení jsou uváděna dále. **Nebyla přijata doporučení, která byla ve (vědomém) rozporu s návrhy indikátorů CORE a lisabonských indikátorů.**

Celkově lze shrnout, že stávající systém indikátorů NSRR do značné míry naplňuje očekávání ex-ante hodnotitelů. S vědomím níže uvedených omezení a nedostatků lze konstatovat, že navržený systém indikátorů může plnit své základní funkce v rámci monitoringu a evaluací NSRR. Tento závěr se však vztahuje pouze k indikátorům NSRR. Indikátory OP jsou předmětem ex-ante hodnocení jednotlivých OP.

Indikátory navržené v poslední verzi NSRR obsahově odpovídají zaměření prioritních os. Jednotlivé priority jsou sice podchyceny odlišným počtem indikátorů, rozdíl v jejich počtu však zhruba odpovídá jejich významu a také rozsahu daných oblastí v jednotlivých OP. Tímto je vytvořen dostatečný prostor pro zajištění provázanosti indikátorů NSRR s indikátory OP.

4.5.4. Přetrvávající nedostatky indikátorů NSRR

Přes celkově kladné hodnocení systému indikátorů NSRR je třeba zdůraznit, že stávající návrh je podstatně blíže určité minimální průchozí variantě než propracovanému indikátorovému systému, který může být velmi efektivně použit k plnému kvantitativnímu uchopení realizace NSRR. Odstraněním následujících nedostatků však může být podstatně zvýšena jeho kvalita.

Jednotlivé nedostatky se již nevztahují k systému indikátorů jako celku, ale k jednotlivým úrovním:

- Na úrovni globálního cíle jsou nevhodně zařazeny indikátory z oblasti vzdělávání. Jedná se o indikátory: Podíl osob s terciárním vzděláním ve věkové skupině 15-64 let, Míra vzdělanosti mladých ve věkové skupině 20-24 let a Výdaje na vzdělávání. Tyto indikátory (ponecháme-li stranou jejich konkrétní definice) by měly být indikátory Strategického cíle Otevřená, flexibilní a soudržná společnost. Tento strategický cíl je totiž naplňován OP, kde jsou navrženy intervence, kterými lze přivodit změnu v oblastech, které zachycují uvedené indikátory.
- Naopak druhý strategický cíl obsahuje větší počet indikátorů trhu práce. Situace na trhu práce však bude ovlivněna (přímo i nepřímo) mnohem širším okruhem intervencí ve srovnání s oblastí vzdělávání. Proto doporučujeme, aby byly indikátory vzdělávání přeřazeny do strategického cíle Otevřená, flexibilní a soudržná společnost, zatímco některý/é indikátor/y trhu práce byly přeřazeny na úroveň globálního cíle.
 - o Jako vhodný indikátor trhu práce na úrovni globálního cíle navrhuje Počet nezaměstnaných (VŠPS), popř. obecnou míru nezaměstnanosti. Počet nezaměstnaných je však vhodnější, protože je tak eliminován vliv změny v míře ekonomické aktivity.
 - o **Indikátor Míra vzdělanosti mladých doporučujeme nahradit indikátorem Podíl osob z populačního ročníku vstupujících do terciárního vzdělávání.** I když tento indikátor není Lisabonským ani core-indikátorem, vystihuje lépe jeden z hlavních zamýšlených dopadů priority Vzdělávání. Pokud už musí být v programu indikátor Míra vzdělanosti mladých, doporučujeme druhý shora uvedený indikátor „Podíl osob z populačního ročníku“ zařadit rovněž, spolu s prvním z nich!
 - o Indikátor dopadu na úrovni globálního cíle, měřící podíl osob s terciárním vzděláním ve skupině 15–64 let rozhodně hodnotitelé nepovažují za dostatečný. Navíc toto dolní hranice vymezení této věkové skupiny je zavádějící.
- Ve strategickém cíli Atraktivní prostředí bylo požadováno doplnění indikátorů, sledujících výsledky a dopady intervencí v dopravě. Byl doplněn indikátor přepravních výkonů na železnici a indikátor napojení obcí na systémy integrované dopravy. Tato doplnění jsou zlepšením, nicméně nejdůležitější z hodnotitelů požadovaných indikátorů, vážící se k vůbec největším objemům finančních prostředků v oblasti dopravy, indikátor napojení krajských měst na dálniční síť, doplněn nebyl.
 - o Hodnotitelé důrazně doporučují doplnit do NSRR indikátor Napojení krajských měst na dálniční síť, případně může být nahrazen indikátorem sledujícím, která konkrétní úplná dopravní spojení (dálniční a silnic první třídy) budou realizována. Např. rychlostní propojení Hradec Králové-Olomouc, či Ostrava-státní hranice ve směru Žilina apod.

Indikátory na úrovni NSRR musí sledovat smysl příslušných intervencí, a smyslem intervencí v dopravě je zlepšení dostupnosti příslušných území, jak je ostatně explicitně vyjádřeno ve formulaci a popisu příslušného cíle. Smyslem intervencí v dopravě není stavět silnice, jak zatím vyplývá z navrženého indikátoru. **Hodnotitelé nemohou přijmout předpoklad, že by mohly být čerpány prostředky SF/CF na stavbu dílčích úseků zejména rychlostních komunikací, které by nebyly ještě v průběhu programového období vzájemně propojeny. Tato možnost přitom z indikátorů NSRR i z indikátorů a textu OP Doprava implicitně vyplývá!**

- V rámci Strategického cíle Vyvážený rozvoj území je vhodné doplnit indikátor Počet/Podíl projektů realizovaných v rámci integrovaného přístupu. Ve SOZS je explicitně uvedeno, že regionální

rozměr intervencí je zejména otázkou metody intervence. Tento indikátor může zachytit skutečnost, do jaké míry jsou intervence realizovány plošně bez úzké vzájemné vazby jednotlivých projektů nebo naopak do jaké míry jsou projekty realizovány ve vzájemné návaznosti za účelem rozvoje konkrétního území.

- o Doporučujeme doplnit indikátor Počet projektů realizovaných v rámci integrovaného přístupu. Nejedná se o integrované projekty, ale o projekty, které na sebe bezprostředně funkčně navazují. Tento indikátor může navíc podpořit propojení NSRR s OP (zejména s ROP), protože lze jednoduše agregovat.
- o Doporučujeme zvážit, zdali je vhodné zařazovat indikátor návštěvnost kulturněhistorických památek bez dalšího kontextu, který pro úroveň NSRR považujeme za příliš specifický.

4.5.5. *Provázání indikátorů NSRR s indikátory OP*

Jedním z hlavních nedostatků systému indikátorů identifikovaných v souhrnné Zprávě o indikátorech byla absence indikátorů globálního a specifických cílů v případě většiny OP. Právě indikátory globálního a specifických cílů programu představují spojovací můstek mezi jednotlivými OP a NSRR. Jejich absence tudíž byla klíčovou bariérou existence uceleného provázaného systému indikátorů.

Uvedený nedostatek byl z velké části odstraněn. OP již mají navrženy a kvantifikovány (s výjimkou OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost) indikátory úrovně programu. Ačkoliv ne všechny specifické cíle OP mají jednoznačně stanoveny své indikátory, z prozkoumání indikátorů programu a indikátorů výsledků a dopadů na úrovni priorit OP vyplývá, že většina OP obsahuje indikátory, které adekvátně váží na indikátory NSRR.

Zásadním problémem však je skutečnost, že tato provázanost existuje zejména z hlediska obsahového zaměření indikátorů. **Na úrovni konkrétního vymezení (definice) jednotlivých indikátorů přetrvávají rozdíly.** Jinými slovy, stávající návrh indikátorů NSRR a OP splňuje požadavek logické provázanosti indikátorů, nicméně z technického hlediska je potřebné tuto vazbu v řadě případů dopracovat. Příkladem může být např. rozdíl v používaných metodikách míry nezaměstnanosti (NSRR vs. OP VpK) nebo rozdíly indikátorů použitých jako podíl vs. indikátorů absolutního počtu.

Jediným OP, kde nebyla identifikována dostatečná vazba na indikátory NSRR je IOP. Určitá vazba sice existuje na úrovni některých priorit, ale pokud jde o indikátory programu, tak vazba schází.

Zvláštním případem indikátorů jsou indikátory: Počet projektů a Počet vytvořených pracovních míst. Jedná se o core-indikátory, které by měly být agregovatelné napříč všemi programovými dokumenty. Indikátor Celkového počtu projektů chybí na úrovni NSRR. Jsou zde indikátory počtu vybraných typů projektů (např. projekty na podporu VaV), ale celkový počet projektů schází.

V případě počtu vytvořených pracovních míst není dostatečně rozlišeno mezi přímo vytvořenými pracovními místy (např. pracovní místa pro handicapované občany), kde se jedná de-facto o konkrétní výstup intervence, a pracovními místy, pracovními místy, které vznikají jako důsledek (výsledek/dopad) intervencí (např. nově vzniklá pracovní místa v důsledku úspěšného rozvoje turistické destinace, jenž je založen na koncentraci specificky zaměřené intervence. Uvedené nejasnosti omezují možnost jednoduché agregovatelnosti výstupů (počet projektů) a výsledků (počet vytvořených pracovních míst) napříč programy.

4.5.6. Provázání (shoda) kvantitativních údajů (targets) indikátorů NSRR a OP.

Stejně jako v případě nejasnosti definic jinak obsahově stejných/blízkých indikátorů NSRR a OP existují i rozpory v případě některých kvantitativních hodnot (targets) indikátorů na úrovni NSRR a OP. Hodnocení vychází z předpokladu, že navazují-li na sebe indikátory NSRR a OP věcně a svými definicemi, musí na sebe navazovat i jejich číselná vyjádření (kvantitativně vyjádřené očekávané výstupy/výsledky/dopady).

Přestože z důvodu nestejných a nesjednocených definic indikátorů je kvantitativní srovnání poněkud obtížné, bylo ex-ante hodnotiteli provedeno, s výhradou, že v případě nestejných definic indikátorů bylo nutné činit odhady, které by se však neměly lišit od skutečnosti ve velké míře. Cílové hodnoty indikátorů mezi NSRR a OP se liší přinejmenším v následujících případech :

- **vytvořená brutto pracovní místa ve VaV** (indikátor výsledku NSRR – Strat. cíl 1)
 - o NSRR uvádí hodnotu 7 115, což neodpovídá hodnotě součtu z OP
 - o v OP VaVal jsou vytvořená pracovní místa na úrovni priorit ve výši 2 356, na úrovni programu 5 274 (?!?) v regionech s povolenou podporou
 - o OP Praha Konkurenceschopnost uvádí 150 vytvořených pracovních míst ve VaV

Vzhledem k tomu, že v současnosti pracuje v ČR ve VaV cca 60 000 osob (celkem), z toho cca 34 tisíc výzkumníků, jsou čísla v NSRR pravděpodobně poněkud nadhodnocena.
- **počet podpořených projektů na podporu výzkumu a technologií** (indikátor výstupu NSRR – SC1)
 - o NSRR uvádí hodnotu 4290, což neodpovídá hodnotě součtu z OP, nicméně u indikátoru NSRR není zcela zřejmé o jaké projekty by se mělo jednat
 - o v OP VaVal je celkem uvedeno jako výstup 190 podpořených projektů
 - o v OP PI je celkem 4 940 podpořených projektů, které by bylo možné započítat; jedná se o 2 900 projektů VaV, inovací a patentů a o 1 400 projektů firmám na nákup nových technologií a 640 projektů na podporu vzniku a rozvoje kooperace podniků a výzkumných institucí
 - o OP Praha Konkurenceschopnost uvádí počet projektů na podporu kooperace mezi podniky a výzkumnými institucemi 30 (výstup)
 - o celkový součet těchto projektů činí 5 160, v případě že započteme projekty bez spolupráce podniků a nákupu technologií, bude projektů jen na podporu VaV cca 3000.
- **nově vytvořená pracovní místa** (indikátor výsledku NSRR SC2)
 - o NSRR uvádí výsledek 50 000 pracovních míst
 - o OP LZZ: počet vytvořených pracovních míst 40 000 (Core 01)
 - o OP PI: počet vytvořených pracovních míst jako indikátor výsledku 40 000 (na úrovni programu)
 - o OP VK: cca 2500 vytvořených pracovních míst (v prioritě 3 se jedná o pracovní odhad)
 - o IOP: indikátor výsledku PO 2 počet vytvořených pracovních míst celkem 800
 - o souhrn pracovních míst vytvořených dohromady ve všech ROP činí 2130, převážně v cestovním ruchu
 - o Odhadovaný součet vytvořených pracovních míst souhrnně v OP činí cca 85 000, čímž je cílová hodnota uváděná v NSRR převýšena o cca 35 000 pracovních míst.

- **podíl studentů přírodovědných a technických studijních oborů terciárního vzdělávání**
 - o NSRR uvádí hodnotu 36 %
 - o v žádném operačním programu taková cílová hodnota uvedena není.
- **počet nových, rekonstruovaných a intenzifikovaných ČOV na 2000 EO**
 - o NSRR uvádí indikátor výstupu SC3 ve výši 230 ČOV
 - o OP ŽP indikátor výsledku uvádí v prioritní ose 1 350 ČOV
- **přepravní výkony železniční dopravy (NSRR výsledek SC3)**
 - o NSRR uvádí nárůst o 5 % bez rozlišení pro osobní a nákladní dopravu
 - o OP Doprava prioritní osa 1: nárůst na dotčeném úseku o 20 / 10 % pro osobní resp., nákladní dopravu
 - o OP Doprava prioritní osa 3: nárůst na dotčených úsecích v osobní dopravě o 10 % (pro tratě mimo TEN-T)
- **délka nových a rekonstruovaných železničních tratí (NSRR výstup SC3)**
 - o v NSRR zatím není kvantifikováno
 - o OP Doprava prioritní osa 1, výstupy: (i) délka rekonstruovaných tratí TEN-T: 623,9 km, (ii) nové železniční tratě nejsou uvedeny, podle textu priority se zdá, že se má jednat pouze o modernizace a rekonstrukce a ne nové tratě
 - o OP Doprava prioritní osa 3, výstupy: (i) délka rekonstruovaných železničních tratí mimo TEN-T je 500 km, nové tratě nejsou uvedeny
- **délka nových dálnic a rychlostních silnic a rekonstruovaných silnic (NSRR výstup SC3)**
 - o v NSRR zatím není přesně kvantifikováno, je uvedeno 500 km, ale není jasné ale zda se údaj vztahuje k novým silnicím a dálnicím
 - o OP Doprava výstupy: délka nových silnic TEN-T 782,7 km (PO 2), délka nových rychlostních silnic a silnic I. třídy mimo TEN-T 170 km (PO 4), délka rekonstruovaných silnic I. třídy mimo TEN-T 300 km (PO 4)
- **délka nových a rekonstruovaných silnic navazujících na TEN-T**
 - o v NSRR není zatím kvantifikováno
 - o v ROP indikátory nejsou zdaleka uváděny jednotně, nicméně odhadované hodnoty jsou cca: nové silnice II. a III. třídy: 335 + 10 km místních komunikací, rekonstruované silnice II. a III. třídy: 2 142 + 90 km místních komunikací
- **podíl obcí napojených na IDS**
 - o v NSRR není kvantifikováno
 - o v ROP je tento ukazatel uveden asi ve čtyřech případech (ale v různých obměnách), celkově průměru se jedná o 38 % (pohybuje se asi od 4 % do 80 %)

Ex-ante hodnotitelé důrazně doporučují sjednotit uváděné hodnoty mezi NSRR a OP, sjednotit definice indikátorů v NSRR a OP, a doplnit kvantifikace v případech, kde dosud doplněny nejsou, a to i v případě zamýšlených velkých projektů.

5. Operační programy: nástroj realizace NSRR.

5.1. Operační programy jako nástroj intervencí NSRR.

Operační programy jsou nástrojem, jimiž se realizují intervence NSRR, jeho cílů může být dosaženo pouze jejich prostřednictvím. Proto musí ex-ante hodnotitel NSRR přihlížet také k OP, přestože v České republice je pro každý z operačních programů organizováno samostatné ex-ante hodnocení.

Vzhledem k počtu a rozsahu jednotlivých OP je možnost ex-ante hodnotitelů NSRR posuzovat samotné OP velice omezená. Nicméně v rámci hodnocení NSRR a NRP se hodnotitel od začátku aktivně podílel na formování souboru operačních programů a k jejich zpracování se průběžně vyjadřoval. V rámci svých vyjádření, již ve fázi zpracování NRP a později během přípravy NSRR, zpracoval hodnotitel celou řadu dílčích doporučení a podkladových či analytických dokumentů a pracovních materiálů. Přehled všech zpracovaných pracovních podkladů i oficiálních výstupů ex-ante hodnocení je uveden v příloze.

Ex-ante hodnocení kapitoly 7. se zaměřovalo na posouzení následujících skutečností:

- Jak přispějí cíle a priority jednotlivých OP k dosažení cílů NSRR jako celku;
- Jak a jakými nástroji bude naplňována strategie NSRR, jak budou intervence předpokládané v jednotlivých OP přispívat k realizaci strategie NSRR a k dosažení cílů priorit;
- Jaké účinky je možné očekávat v relevantních oblastech intervencí NSRR a jak budou napomáhat dosažení efektů NSRR jako celku.

5.2. Předchozí doporučení a jejich zahrnutí do finální verze NSRR.

Smyslem ex-ante hodnocení NRP není a nebylo posuzování kvality jednotlivých OP. Byly pouze vznášeny připomínky a náměty, či naopak formulovány otázky, relevantní z hlediska NSRR. Je ovšem zřejmé, že mnohá doporučení ex-ante hodnotitelů nutně směřovala k operačním programům samotným.

Hlavní doporučení ve všech předchozích krocích ex-ante hodnocení opakovaně směřovala do následujících oblastí:

- Vztah cílů, strategií a priorit OP k NSRR, tedy posouzení způsobu, jímž OP budou přispívat k naplnění záměrů NSRR;
- vnitřní konzistence cílů, strategií a priorit OP;
- návaznost indikátorů v rámci OP i mezi OP a NSRR, kvantifikace indikátorů;
- vymezení hranic mezi jednotlivými OP – stanovení možných překrývání či naopak provázanosti mezi OP a dostatkem/podrobností informací, které umožňují rozhraní mezi OP posoudit

Počet operačních programů, základní rozdělení intervencí mezi ně a jejich vztah k prioritám NSRR jsou z pohledu ex-ante hodnotitelů přijatelné a v zásadě odpovídají požadavkům a doporučením, která vzešla z předchozích ex-ante hodnocení, se dvěma výjimkami:

- priority strategického cíle NSRR Vyvážený rozvoj území musí být podporovány regionálními a urbánními specifikacemi (určením) intervencí v tématických operačních programech; přes trvalá doporučení ex-ante hodnocení tomu tak zatím není.
- Integrovaný operační program, přes zásadní zlepšení a zúžení svého zaměření, je zatím jen volně vázán na priority NSRR a k jejich cílům přispívají jen některé jeho intervence (viz podrobnější hodnocení dále v kapitole 6).

Přesto, že obsahově již na sebe indikátory OP a indikátory NSRR navazují, stále přetrvává nesoulad či přinejmenším nejasnost mezi definicemi a kvantifikacemi indikátorů v NSRR a v OP (viz. předchozí kapitola).

Doporučení navrhovaná v dokumentech, zpracovaných ex-ante hodnotitelem NSRR, a formulovaná na pracovních jednáních (zejména PS Horizontální) byla vzata v úvahu při formování jednotlivých dokumentů. Přesto stále přetrvávají určité výhrady ex-ante hodnotitelů NSRR vůči operačním programům.

5.3. Hodnocení operačních programů z pohledu NSRR.

Kapitola Operační programy v NSRR je velice stručná a v zásadě jen uvádí přehled/výčet jednotlivých programů, jejich globálních cílů, prioritních os, řídicích orgánů a v některých případech také přehled zprostředkujících subjektů či dalších organizací, které se na realizaci OP budou podílet.

Vzhledem ke strategickému charakteru NSRR považujeme tento výčet za dostatečný. Vztah priorit NSRR k jednotlivým OP je uváděn vždy v textu každé priority v části Implementace.

Ex-ante hodnocení se v poslední fázi opět soustředilo na hodnocení logiky intervencí a na návaznost OP vůči prioritám NSRR. Z tohoto pohledu je možné konstatovat, že logika intervencí OP, návaznost jejich programových cílů a cílů prioritních os i prioritních os samotných na priority NSRR je v poslední 5. (upravené) verzi NSRR a v posledních verzích OP dobrá.

Strategické zdůvodnění všech operačních programů (s výjimkou Integrovaného operačního programu) vychází z obsahové logiky a požadavků priorit NSRR a současně do určité míry také bere v úvahu systém správy a dělby kompetencí, a to jak na úrovni státu/ministerstev, tak na úrovni regionální/místní.

Určitým přetrvávajícím problémem je, že oblasti intervencí/priority a jejich popis/operace navrhované v OP mají ve většině případů „umožňovací“ charakter, přestože v posledních verzích OP došlo k pozitivním změnám a situace je rozhodně lepší než v současném programovacím období. Vymezení intervenčních oblastí popisuje, kde všude bude možno (teoreticky) vynakládat prostředky SF, ale neříká se, jaké konkrétní intervence/operace se doopravdy budou realizovat a podporovat.

5.4. Koordinace operací/aktivit mezi operačními programy.

V souladu se zněním Všeobecného nařízení pro SF jsou všechny OP navrženy jako monofondové. Monofondovost programů, jejich široké zaměření a v některých případech souvislost intervencí (např. OP VaVal a OP Vzdělávání, OP ŽP a ROP) však nezbytně budou vyžadovat velice těsnou koordinaci mezi programy. V případě, že povaha některých předkládaných projektů bude vyžadovat jejich

financování z více zdrojů (typicky ERDF a ESF), budou rozděleny do dvou projektů, každý pro jiný program. I návaznost intervencí z jednoho fondu ale z více OP (např. OP VaVal a OP PI) bude v některých případech nezbytná pro zajištění výsledků intervence.

Příkladem nutné spolupráce je záměr podporovat investice v rámci vzdělávací infrastruktury z ERDF jako součást ROP a neinvestiční součást těchto projektů (rozvojových záměrů) z ESF v rámci OP Vzdělávání. I relativně malé odchylky při vzájemné koordinaci obou „součástí“ jednoho záměru mohou snadno vést k zastavení projektu, nebo k tomu, že jeho původní účel nebude možné vůbec naplnit.

Podobně intervence podporující rozvoj měst v ROP budou vyžadovat soustředěnou, konkrétní a dlouhodobě koordinovanou (a dlouhodobě vázanou) podporu tématických operačních programů, jak ostatně vyplývá i z popisu a vysvětlení strategického cíle Vyvážený rozvoj území v NSRR.

Tato situace je velice náročná na spolupráci a jednotný postup implementačních orgánů programů. Hodnotitelé jsou přesvědčeni, že podmínky pro tento druh spolupráce nejsou v případě operačních programů vytvořeny.

Za užitečné považují ex-ante hodnotitelé doplnění podmínek pro koordinaci mezi intervencemi OP při popisu některých OP (např. OP VaVal a OP VK). Nicméně zdaleka nebyly identifikovány všechny vazby. Hodnotitelé jsou dále přesvědčeni, že požadavky vyplývající z NSRR nejsou dostatečně či podrobněji rozpracovány v jednotlivých OP, a že tedy existuje riziko, že při implementaci OP nebudou vzaty v úvahu.

6. Hodnocení dopadů NSRR v kontextu zaměření intervencí v OP.

6.1. Ex-ante hodnocení očekávaných dopadů NSRR pomocí intervencí OP.

Hodnocení dopadů intervencí, naplánovaných v programovacích dokumentech, je jedním z nejdůležitějších úkolů ex-ante hodnocení. V případě NSRR se hodnocení dopadů provádí makroekonomickým modelem, pro Českou republiku byl zvolen model HERMIN. Hodnocení makroekonomických dopadů se realizovalo jako zvláštní projekt se samostatnými výstupy.

V rámci ex-ante hodnocení byl zpracován doplňující názor na možné či očekávané dopady intervencí politiky HSS v České republice. Je tomu tak proto, že v ČR existuje celá řada podmínek, a to jak v rámci systému strukturálních fondů, tak mimo něj, jejichž působení bude v různé míře omezovat účinky a v některých případech vůbec realizaci určitých intervencí, které jsou samy o sobě žádoucí. Především vnější bariéry, vyplývající z národní legislativy či z institucionálního prostředí, byly přehledně shrnuty ve zvláštním výstupu ex-ante hodnocení: **Regulační bariéry efektivity intervencí politiky hospodářské a sociální soudržnosti ČR.**

Jak bylo poukázáno v předchozí kapitole, operační programy představují implementační nástroj NSRR, a různé omezující podmínky se budou projevovat právě při implementaci operačních programů. Z toho důvodu se ex-ante hodnotitelé rozhodli zpracovat hodnocení dopadů NSRR pomocí hodnocení dopadů vybraných klíčových intervencí operačních programů, které mají naplňovat jednotlivé priority NSRR. Úplné hodnocení všech operačních programů je zcela mimo kapacitní i časové možnosti ex-ante hodnocení.

Ex-ante hodnotitelé NSRR zpracovali celou řadu formálních i neformálních stanovisek k návrhům operačních programů, současné hodnocení jejich vybraných intervencí se soustředí na to, jak je pravděpodobné, v jakém rozsahu a za jakých okolností se uskuteční intervence naplánované v OP a realizující cíle priorit NSRR.

6.2. Metodika hodnocení dopadů NSRR – stručný popis.

6.2.1. Hodnocení s využitím indikátorů a kvantifikace cílů (targets) operačních programů.

Původním přístupem ex-ante hodnotitelů k hodnocení dopadů či účinků dílčích intervencí OP a jejich přispění k naplnění cílů priorit NSRR byl přístup kvantitativní. Ten spočíval v tom, že byly vybrány určité priority, jejich cíle a k zvolené indikátory výsledků či výstupů, a pro ně bylo odhadováno, jak a za jakých podmínek příslušné výstupy zajistí dosažení požadovaných výsledků a dopadů na úrovni NSRR. Současně byly hodnoceny také navrhované finanční alokace, vztahující se k určitým intervencím a přes odhady nákladů byla snaha dobrat se určitého názoru o efektivitě navrhovaných intervencí.

Vzhledem k tomu, že systém indikátorů NSRR a OP není ani v současné době plně dopracován a ve vzájemném souladu (viz. hodnocení v kapitole 4.5.), ukázalo se hodnocení, popsané v předchozím odstavci, jako velice obtížné proveditelné a nedostatečné.

6.2.2. Metodika kvalitativního hodnocení dopadů intervencí NSRR a OP.

Ze shora uvedených důvodů byla vypracována náhradní metodika, soustředující se na kvalitativní hodnocení dopadů NSRR za pomoci kvalitativního hodnocení vybraných intervencí OP. Tato metodika byla v rámci projektu Koordinace a metodická podpora ex-ante hodnocení OP předána také ex-ante hodnotitelům operačních programů, byla jimi však nakonec použita jen v několika případech.

Uvedená metodika kvalitativního hodnocení dopadů vychází ze dvou předpokladů:

1. Jednotlivé dílčí intervence a jednotlivé operace v programech SF se neuskutečňují samy pro sebe, ale vždy pro dosažení nějakého širšího/obecnějšího cíle, který je stanovován na úrovni priority, programu či NSRR.

Např. účelem školení nezaměstnaných v programech ESF není realizovat školení, ale umožnit lidem, aby našli práci a snížit tak počet nezaměstnaných. Podobně podpora MSP není poskytována proto, aby se některým (vybraným) podnikatelům podnikalo lépe než jiným, ale proto, aby podnikatelé vytvářeli pracovní místa, vyváželi svoje zboží a služby, přispívali k tvorbě HDP.

2. Zároveň jednotlivé dílčí intervence a jednotlivé operace obvykle nestačí k naplnění obecnějšího cíle (priority či programu) samy o sobě, ale pouze k naplnění širších cílů částečně přispívají. Pro dosažení cíle priority je nezbytné, aby se (alespoň v určité míře) uskutečnily různé (a nejlépe ještě vzájemně provázané) dílčí intervence nebo jednotlivé operace. Předpokladem dosažení cílů programu je uskutečnění významné/větší části operací a dílčích intervencí ze všech priorit programu.

Kvalitativní hodnocení dopadů OP nehodnotí logiku intervencí, to je předmětem předchozích kroků ex-ante hodnocení. Kvalitativní hodnocení dopadů využívá tuto logiku jako východisko a na jejím základě se snaží posuzovat možné či očekávané dopady, a to v situaci nedokonalého nastavení systému indikátorů, nedokonalých či nedostatečných kvantifikací apod. Kvalitativní hodnocení si tedy klade otázky, zdali (či jak moc) je pravděpodobné, že předpokládané (vybrané) intervence OP budou realizovány v požadované době, v požadované kvalitě a v požadovaném rozsahu tak, aby naplňovaly cíle priorit NSRR.

Kvalitativní hodnocení dopadů NSRR v kontextu intervencí OP je možné proto, že ex-ante hodnotitelé jsou přesvědčeni, že ve většině případů existuje dobrá obsahová a logická návaznost intervencí OP vůči prioritám NSRR.

6.3. Výsledky ex-ante kvalitativního hodnocení vybraných intervencí OP ve vztahu k NSRR.

Kvalitativní hodnocení vybraných intervencí OP jako příspěvků k naplňování cílů intervencí NSRR se musí nevyhnutelně zabývat i některými dílčími kvalitativními hledisky samotných operačních programů, přestože to není explicitním cílem této fáze hodnocení. Nicméně toto hodnocení doplňuje hodnotící kapitolu 5. Operační programy: nástroj realizace NSRR.

V rámci kvalitativních hodnocení zpracoval hodnotitelský tým zvláštní stanovisko, obsahující podrobné kvalitativní hodnocení vybraných intervencí: **Kvalitativní hodnocení vybraných intervencí OP a jejich dopady na realizaci NSRR.** V dalším textu jsou uváděny jen vybrané části tohoto hodnocení.

6.3.1. Strategický cíl NSRR Konkurenceschopná česká ekonomika.

Toto téma představuje jedno z nejdůležitějších v celém NSRR, je na něj zaměřeno 5 operačních programů a 4 priority NSRR. Hodnocení dopadů je v tomto případě obzvlášť obtížné, a to i z kvalitativního pohledu, protože v mnoha případech se bude jednat o intervence, které jsou v ČR nevyzkoušené a v novém programovacím období se budou realizovat vůbec poprvé. Další intervence, které s nimiž již jsou určité zkušenosti, např. program Klastry realizovaný ze stávajícího programu průmysl a podnikání nebo postupující reforma školských osnov realizovaná jako součást národní politiky ve vzdělávání, budou realizovány v daleko větším rozsahu, a v mnoha případech novými způsoby, což je staví do situace srovnatelné se zcela novými intervencemi.

Vzhledem k rozsahu témat a intervencí, které jsou plánovány pro cíl Konkurenceschopná česká ekonomika, se kvalitativní ex-ante hodnocení dopadů soustředí jen na vybrané oblasti, které hodnotitelé považují za neobyčejně významné pro dosažení cílů priorit NSRR.

- **Budování infrastruktury a kapacit výzkumu a vývoje**

Tato forma podpory vychází z principů ERDF, který financuje zejména produktivní investice (kapacity) a infrastrukturu. Finanční prostředky operačních programů, které jsou financovány z ERDF, nelze tedy využít k financování vlastního výzkumu a vývoje. Z této skutečnosti vyplývá nezbytná podmínka pro to, aby se vůbec mohly objevit nějaké výsledky a dopady těchto intervencí v operačních programech a následně i v NSRR. **Touto podmínkou je bezpodmínečná nutnost, aby budoucí příjemci podpory měli jasnou, budoucími záměry podpořenou představu o následném využití nově vybudované infrastruktury a kapacit, a věrohodné argumenty vysvětlující přínos jejich záměrů pro ekonomický rozvoj regionu či České republiky.**

Jelikož z pohledu výsledků i dopadů – a to i na úrovni samotných OP – je realizace výzkumných a vývojových činností, nikoliv výstavba infrastruktury, mělo by být jádrem posuzování projektů na výstavbu infrastruktury VaV právě posuzování výzkumných a vývojových záměrů, kvůli nimž je infrastruktura budována.

V úvahu připadají podle hodnotitelů tři možné základní formy využití budované infrastruktury :

- o Spolupráce výzkumných a vývojových (často veřejných) institucí s organizacemi, které využívají výsledků výzkumu a vývoje v praxi (podnikatelské subjekty, klinická pracoviště apod.).

Spolupráce pracovišť výzkumu a vývoje např. s podnikatelskou praxí je jednou ze slabých stránek České republiky. Zejména v počátcích nebude jednoduché identifikovat oblasti vzájemné budoucí spolupráce a stanovit tak budoucí potřeby a následné dopady. Jedním z důvodů současného stavu je i ta skutečnost, že vysoké školy a veřejné výzkumné instituce, které budou tvořit významnou množinu budoucích příjemců podpory, nejsou k této spolupráci motivovány (např. formou hodnocení jejich činnosti a z toho vyplývajícím financováním). Operační programy samotné – především OP VaV1 – jsou formulovány příliš obecně, nicméně se zdá, že neobsahují významnější aktivity, které by sloužily k vyhledávání příležitostí vzájemné spolupráce, a které by tak mohly sloužit jako pomocný vnější nástroj pro co nejrychlejší zahájení programu.

Efektivní využití výsledků výzkumu a vývoje v praxi není také podmíněno pouze infrastrukturou a kapacitami výzkumu a vývoje. Jedná se o podmínku nutnou, ne však postačující. Pracoviště výzkumu a vývoje musí mít vybudován vnitřní systém, který podporuje efektivní využívání výsledků VaV a zejména jejich přenos dále do praxe. Do tohoto systému lze zahrnout způsob vyhledávání, ochrany a ocenění vlastních výsledků, včetně profesionálního způsobu nabídky potenciálním uživatelům. Tyto systémy (dokonce i jen jejich jednotlivé činnosti) jsou přinejmenším ve veřejných institucích VaV připraveny jen zcela ojediněle.

Jak jsme zmínili, důležitou oblastí příjemců budou vysoké školy a veřejné výzkumné instituce. S ohledem na způsob a podmínky jejich hospodaření je velice oprávněný předpoklad, že tyto organizace nebudou mít dostatek volných finančních prostředků k profinancování projektů v řádech stovek miliónů až miliard Kč v režimu plateb ex post.

Stejný problém se bude týkat i malých a středních podniků a neziskových organizací, s tím rozdílem, že v jejich případě bude problematické realizovat a předfinancovat i projekty řádově daleko méně finančně náročné.

- o Řešení úkolů v rámci národních programů výzkumu a vývoje. Zde se jedná zejména o současný Národní program výzkumu II a připravovaný Národní program výzkumu a vývoje III (od roku 2009).

Národní program výzkumu III se začal v tomto roce teprve připravovat v gesci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Jeho provázanost s operačními programy strukturálních fondů je tedy obtížné hodnotit. Hodnotitelé pouze upozorňují na to, že taková provázanost je další podmínkou efektivního využívání prostředků SF i prostředků státního rozpočtu, určených na podporu VaV.

- o Řešení úkolů v rámci evropských programů výzkumu a vývoje, zejména 7. rámcových programů výzkumu a vývoje EU (7RP).

Účast českých organizací na projektech 7. rámcového programu vyžaduje vytvoření nejenom vysoce kvalifikovaných týmů, ale i nezbytné zkušenosti s přípravou a řešením mezinárodních projektů, včetně ekonomického zázemí. Tyto kapacity a zkušenosti jsou v České republice zatím omezené. **Nelze tedy předpokládat rychlé využití nově budovaných kapacit v tomto směru.** Vyhledání vhodných partnerů, příprava projektu a jeho hodnocení vyžaduje mnoho měsíců. Sladění této formy využití budované infrastruktury s potřebami jednotlivých OP bude proto také nesnadné.

Navíc se v ČR negativně projevuje i skutečnost, že daň z přidané hodnoty není uznatelným nákladem v projektech 7. rámcového programu a právní prostředí v ČR neumožňuje pracovištím výzkumu a vývoje získat tuto daň zpět. Dostávají se tak do absurdní situace, kdy si na účast v mezinárodních projektech výzkumu a vývoje musí zajistit dodatečné finanční zdroje, aby mohly státu odvést daň z přidané hodnoty. Tato skutečnost může být pro řadu pracovišť limitující.

Dopady intervencí v oblasti výstavby infrastruktury a následné realizace projektů VaV jednou ze shora uvedených forem se tedy velice pravděpodobně budou odehrávat s určitým,

nezanedbatelným, časovým zpožděním; je na místě také obava, že výstupy a výsledky nepovedou k dopadům na úrovni NSRR v té míře, v níž jsou předpokládány, kvůli všem uváděným bariérám.

- **Vybudování systému pro ochranu, využití a nabídku výsledků výzkumu a vývoje praxi**

Tato oblast intervencí je také pro dosažení dopadů na úrovni NSRR velice důležitá. Řada důvodů pro nejisté hodnocení efektivnosti dopadů těchto intervencí na sledovanou prioritu NSRR je shodná s předchozím bodem (absence motivace, chybějící zkušenosti).

Významný vliv zde ovšem má také nedostatečně příznivé vnitřní prostředí na pracovištích výzkumu a vývoje, které není vstřícné k aktivitám, zaměřeným na další, zejména komerční, využívání výsledků výzkumu a vývoje. Není zde např. obecně přijímána skutečnost, že o úspěchu využití výsledků výzkumu a vývoje (transferu technologií) rozhoduje jedině trh a že tuto skutečnost je nezbytné akceptovat, pokud se tato pracoviště zapojují do inovačního procesu.

Jednou z efektivních forem využití výsledků výzkumu a vývoje v praxi je např. založení tzv. spin-off firmy - firmy, která využívá hmotného či nehmotného majetku jiného právního subjektu k zahájení svého podnikání. Aby bylo možné tento nástroj využít, musí být nejenom k dispozici výsledky výzkumu a vývoje, které jsou chráněny a které lze komerčně využít, ale i odpovídající organizační struktura a personální zázemí. Případný projekt na založení takové firmy musí mít nejenom reálný podnikatelský plán, ale ten musí být pracoviště výzkumu a vývoje schopno rychle ohodnotit, o něm rozhodnou a také znát, jak se bude vlastní o podíl v nové firmě starat.

Ochrana duševního vlastnictví nesouvisí tedy pouze s vlastní ochranou před Úřadem průmyslového vlastnictví, ale zejména s jeho následným využitím.

Stejně jako v předchozím případě, i zde vyslovují hodnotitelé obavu, že výsledků a dopadů uvedených intervencí na úrovni programu, a tím spíše na úrovni NSRR bude dosahováno se zpožděním, a je docela pravděpodobné, že bez vytvoření podpůrných a motivačních nástrojů – bez změny prostředí na pracovištích výzkumu a vývoje – bude dopadů dosaženo v nižší než očekávané míře.

- **Rozvoj lidských zdrojů pro oblast inovací a znalostní ekonomiky**

Nejisté hodnocení dopadů na sledovanou prioritu a strategický cíl souvisí s řadou již dříve popsanych skutečností (absence motivace, nedostatky či absence fungujícího systému, nepříznivé prostředí).

V tomto případě se však vyskytují také skutečnosti nové. Zejména se jedná o nedostatek zkušených školitelů, a v širším smyslu i nedostatek připravených programů, které by pomohly realizovat výstupy a výsledky v oblasti rozvoje lidských zdrojů. Je samozřejmě možné využít řady zahraničních zkušeností (good practices), ale tyto je nezbytné přizpůsobit místním podmínkám. To vyžaduje nejenom dokonalou znalost problematiky, ale i znalost prostředí a v neposlední řadě také určitý čas.

Ex-ante hodnotitelé jsou přesvědčeni, že operační programy neobsahují dostatečně popsané požadavky či dokonce dostatečně konkrétně uváděné možné intervence, které by podpořily či posílily nabídkovou stranu v systému (očekávaném, budoucím) školení.

- **Operační programy Praha Adaptibilita a Konkurenceschopnost.**

V ČR jsou základní, střední a vyšší odborné školy řízeny a financovány na úrovni krajů. Vysoké školy jsou v gesci MŠMT a veřejné výzkumné instituce (VVI) jsou většinou součástí Akademie věd ČR. Magistrát hlavního města Prahy (MHMP) bude řídicím orgánem zmíněných operačních programů, které jsou rovněž orientovány vysoké školy a VVI. Nejsou zde tedy vybudovány nejenom partnerské vztahy, ale MHMP má pouze omezené možnosti odstraňování bariér v tomto sektoru pro zvyšování absorpčních schopností programů.

6.3.2. Strategický cíl NSRR Otevřená, flexibilní a soudržná společnost.

Jádro tohoto strategického cíle NSRR je implementováno prostřednictvím tří prioritních os OP Lidské zdroje a zaměstnanost. Úspěšnost naplnění této priority NSRR bude záviset především na úspěšnosti dopadu intervencí ve dvou prioritách NSRR: Zvyšování zaměstnanosti a zaměstnatelnosti, a Posilování sociální soudržnosti.

- **Prioritní osa OP LZZ Adaptabilita** - okruh navržených podporovaných aktivit je dostatečný, jejich realizace povede k naplnění cílů prioritní osy a tyto aktivity jsou v zásadě realizovatelné. Existují však faktory, které mohou úspěšnost realizace velmi významně ovlivnit:
 - o poptávka u zaměstnavatelů - skutečná poptávka v této oblasti může vzniknout pouze po uvolnění smluvních vztahů mezi zaměstnanci a zaměstnavateli. Stávající legislativní podmínky v oblasti pracovních právních vztahů velmi nepružné, lze považovat za bariéru úspěšného dopadu intervencí.
 - o kvalita vzdělávacích programů - programy musí vycházet z potřeb a poptávky zaměstnavatelů. Současně musí existovat dostatečná nabídka firem, které jsou schopny požadované vzdělávání zajistit, přizpůsobit svoji nabídku poptávce zaměstnavatelů. Ex-ante hodnotitelé se obávají, že vzdělávací trh ani školská soustava v České republice zatím nejsou dostatečně na připraveny nabízet programy v požadovaném rozsahu, kvalitě a zaměření.
- **Prioritní osa OP LZZ Aktivní politika trhu práce** - navržená struktura aktivit je dostatečná, jejich realizace musí být vzájemně provázaná, úspěšnost bude ovlivněna několika podmínkami :
 - o kvalita projektů - rekvalifikační a vzdělávací programy musí být vytvářeny na základě požadavků zaměstnavatelů, musí být komplexní a propojené s praxí. Zejména však musí obsahovat komponenty, které dovedou nezaměstnané do skutečného pracovního místa, programy tedy nemohou končit u vzdělání či dosažení kvalifikace.
 - o motivace na straně poptávky po službách politiky zaměstnanosti - za hlavní bariéru v současnosti hodnotitelé považují stávající systém sociální ochrany, který je velmi rozsáhlý, nepřehledný, zneužitelný a nedostatečně motivuje uchazeče se o práci ucházet - není nastaven tak, aby nástup do zaměstnání byl výrazně finančně výhodnější než pobírání různých dávek. To vede (a jistě dále povede) ke snížení poptávky po výstupech intervencí do tvorby pracovních míst resp. k větší fluktuaci při jejich realizaci, nižší míře předvídatelnosti účinků apod.

Intervence, které jsou uvedeny v prioritních osách OP LZZ, povedou k úspěšnému naplnění priority NSRR za předpokladu, že dojde k odstranění bariér především institucionálního a legislativního charakteru. **Samy o sobě jsou tedy v zásadě realizovatelné**, i přes výhrady v oblasti kvality vzdělávacích a rekvalifikačních programů. **Nicméně hodnotitelé jsou přesvědčeni, že nastavení českého sociálního systému může stávající zaměření APZ v podstatě blokovat.** Je to možné doložit na zhoršující se struktuře nezaměstnaných z hlediska délky nezaměstnanosti, která není dána jen nedostatkem pracovních míst a nebo nedostatečnou kvalifikací nezaměstnaných. Šance na dosažení cílů v této oblasti je vzhledem k charakteru sociálního systému výrazně omezená.

Nezbytně nutná je změna stávajícího systému sociální ochrany a změna legislativních podmínek především v oblasti pracovně právních vztahů. Pro úspěšné naplnění této priority je také velmi důležitá vzájemná spolupráce/vazby mezi institucemi na všech úrovních (národní, regionální i lokální) a vzájemná provázanost aktivit s požadavky zaměstnavatelů, jakož i ustavení pravidelné komunikace se zaměstnavateli na lokální úrovni.

- **prioritní osa OP LZZ Sociální integrace a rovné příležitosti** - členění jednotlivých aktivit je dobře uspořádáno a rozděleno. Jejich úspěšná realizace povede k dosažení výsledků prioritní osy za předpokladu, že budou splněny podmínky, které uvádíme dále.
 - o kvalita a komplexnost poskytovaných služeb/programů – programy musí být vždy připraveny “na míru” pro danou problémovou skupinu, musí vycházet z jejich potřeb. Pro dosažení výsledku v podobě nově vytvořených pracovních míst je nezbytně nutná provázanost s praxí a požadavky zaměstnavatelů.
 - o systém sociální ochrany – představuje zcela zásadní faktor ovlivňující dopad intervencí v této oblasti. Pro úspěšnou realizaci a dostatečnou poptávku ze strany cílových skupin je vhodné především provázání dávek sociální ochrany s povinností účasti a plnění povinností v rámci realizovaných nástrojů na začlenění vyloučených osob na trh práce.

Hlavní pozornost by měla být soustředěna na neziskové místní organizace, které jsou k tomuto účelu lépe připraveny (legislativně, motivačně atd.) ve srovnání s tradičními institucemi veřejnými, které jsou schopny efektivně poskytovat pouze standardizované služby.

Aktivity v oblasti **Rovných příležitostí** jsou navrženy dobře, avšak pro jejich úspěšný dopad v rámci prioritní osy je klíčová jedna podmínka – **změna přístupu zaměstnavatelů k otázce rovných příležitostí**, motivace zaměstnavatelů proč využívat flexibilní formy organizace práce, zaměstnávat ženy, atd. **Tato motivace je jednou z klíčových bariér úspěšnosti intervencí v oblasti rovných příležitostí. V programu neexistují nástroje, které by byly namířeny na zvýšení motivace zaměstnavatelů – zvýšení motivace na straně nabídky.**

Důležitou podmínkou je také **motivace cílové skupiny** – především žen pečujících o malé dítě a mužů v obdobné situaci. Klíčová je opět úprava rodičovské dovolené, implementace otcovské dovolené (např. zvýhodnění páru, kde dojde k vystřídání rodičů na rodičovské dovolené apod.), motivace k dalšímu vzdělávání atd.

K vyššímu dopadu intervencí přispěje odstranění výše zmíněných bariér především legislativního charakteru - změna stávajícího systému sociální ochrany a změna legislativních podmínek především v oblasti rovných příležitostí. Pro úspěšné naplnění této priority je velmi důležitá vzájemná spolupráce/vazby mezi veřejnými a neveřejnými institucemi.

Intervence a aktivity, které jsou navrženy v prioritní ose OP LZZ Sociální integrace a rovné příležitosti, povedou k naplnění priority NSRR za předpokladu, že budou splněny shora uvedené podmínky. Stávající zkušenosti s implementací programů ESF ukazují, naplnění cílů priority NSRR bez řešení existujících a známých problémů je velice diskutabilní. Bez řešení problémů, které podmiňují realizaci intervencí bude dosažení cílů intervencí a jejich výsledků (targets) ohroženo.

K vyššímu dopadu intervencí přispěje odstranění výše zmíněných bariér především legislativního charakteru - změna stávajícího systému sociální ochrany a změna legislativních podmínek především v oblasti rovných příležitostí. Pro úspěšné naplnění této priority je velmi důležitá vzájemná spolupráce/vazby mezi veřejnými a neveřejnými institucemi.

Obecný a v OP neřešený problém programů ESF je ten, že jsou zaměřeny na dílčí problémy, a že řeší jen některé souvislosti (např. školky, péči o členy rodiny, aby se pečující mohl vzdělávat a hledat místo), nebo jen v omezené míře. Neřeší tedy ve všech případech vždy stranu nabídky i stranu poptávky, ale často jen jejich části. Navíc programy nenavazují na příslušné aktivity v oblasti reformy veřejné správy, které by mohly nepřímo vést i ke změně legislativy pro zvýšení motivace zaměstnanců.

6.3.3. Strategický cíl Atraktivní prostředí.

V tomto strategickém cíli jsou v NSRR navrženy dvě priority, které budou realizovány především pomocí OP Doprava a OP Životní prostředí, kombinujících podporu z ERDF a CF. Z hlediska kvalitativního hodnocení očekávaných dopadů jsou obě priority i navazující OP z pohledu ex-ante hodnotitelů v zásadě přijatelné, protože klíčové intervence, navrhované v OP považují hodnotitelé za realizovatelné bez významných technických a institucionálních překážek.

Na druhou stranu v případě OP Životní prostředí existuje významná nejistota, která se týká ochoty a zájmu uvažovaných konečných příjemců skutečně realizovat intervence, které budou z OP podporovány. Tato obava se týká zejména prioritní osy 3 Udržitelné využívání zdrojů energie: zde je situace trochu podobná problémům při řešení nezaměstnanosti v tom, že stát má zájem řešit objektivně existující problém, ale zájem nositelů tohoto problému jej řešit je přinejmenším nejistý. Z toho pak plyne i obava, že část cíle priority Ochrana a zlepšení kvality životního prostředí v NSRR bude naplňována opožděně, zvláště proto, že podobná obava panuje i v případě příjemců OP Podnikání a inovace, prioritní osy Efektivní energie.

V případě OP Doprava se týká nejistota dopadů plánovaných intervencí prioritních os 2 Výstavba a modernizace dálniční a silniční sítě TEN-T, prioritní osy 4 Modernizace silnic I. třídy mimo TEN-T a části prioritní osy 6 Podpora multimodální nákladní přepravy V případě prvních dvou prioritních os spočívá nejistota ve dvou oblastech: (i) realizace ucelených úseků silničních spojení, (ii) nejistota odhadovaných nákladů na realizaci silničních staveb. V případě třetí priority se nejistota týká opět ochoty předpokládaných příjemců podpory skutečně budovat infrastrukturu a využívat multimodální nákladní přepravy.

- **Realizace ucelených úseků silničních spojení** (prioritní osy 2 a 4 OP Doprava) – očekávaným dopadem (přínosem) této prioritní osy je „zkvalitnění napojení silniční sítě ČR na síť okolních států, ..., lepší přístupnost k dosud nedostatečně napojeným regionům, ..., zlepšení kvalitního

propojení mezi regiony.“ Aby bylo možno takového přínosu opravdu dosáhnout, musí být vybudována ucelená propojení, např. celistvé propojení regionálních metropolí rychlostní komunikací R 35, spojující Hradec Králové a Olomouc. **V operačním programu není ani na úrovni indikátorů, ani na úrovni cílů, ani v textové části deklarováno, že bude vybudováno celistvé spojení této (či jakékoliv jiné) rychlostní komunikace mezi dvěma cíli (regionálními metropolemi).** Naopak text a další údaje (např. indikátory) uvedené v OP umožňují výklad, že se budou silnice/dálnice na dotčených spojeních stavět v dílčích úsecích, které nemusí být nutně v době realizace OP Doprava propojeny. Ex-ante hodnotitelé nezpochybňují předpoklad, že celistvé propojení bude nakonec uskutečněno, třeba v letech následujících po programovém období 2007-13. **Považují však za obtížně přijatelnou možnost, vyplývající z OP Doprava, že by byly podporovány dílčí stavby dálnic, rychlostních komunikací a silnic, aniž by byly ještě v rámci podpory OP Doprava propojeny,** a to z důvodů nutnosti naplnit cíl NSRR Atraktivní prostředí. Podobné stanovisko vyplývá i z komentáře k indikátorům NSRR jejich vztahu k OP v kapitole 4.5. ex-ante hodnocení.

- **Nejistota odhadované výše nákladů na realizaci silničních staveb (prioritní osa 2)** – shora zmíněné pochybnosti ex-ante hodnotitelů se opírají ještě o další odhady a úvahy, založené na textu a tabulkách OP Doprava:
 - o předmětem podpory prioritní osy 2 je především výstavba prioritních úseků dálnic a rychlostních silnic, dále modernizace některých stávajících úseků, výjimečně i ostatních silnic I. třídy sítě TEN-T
 - o v rámci této PO je plánována celá řada velkých projektů s celkovými náklady 311 802 mil. Kč (tzn. cca 11 mld. EUR), které jsou uvedeny v (indikativním!) seznamu velkých projektů v příloze; celková částka je výrazně vyšší než navrhovaná alokace na danou prioritu. Z textu OP není jasné, zda výčet projektů je zamýšlen pouze jako návrh, z něhož se bude později vybírat, či zda jde o seznam, který se může měnit, ale celková délka postavených silnic zůstane přibližně stejná;
 - o podle informací na stránkách ŘSD (www.rsd.cz) je možné odhadovat délku těchto plánovaných prioritních projektů na cca 700 km (některé úseky a rychlostní silnice zde nejsou ještě uvedeny), což přibližně odpovídá indikátorům priority 2 OP Doprava;
 - o indikátory výstupu priority 2 jsou uvedeny jako „délka nových silnic celkem 782,7 km“
 - o průměrné dosavadní investiční náklady na 1 km dálnice či rychlostní komunikace v České republice odhadují ex-ante hodnotitelé na v průměru cca 350 mil. Kč, z čehož vyplývají celkové náklady celkem cca 273 945 mil. Kč (cca 9 700 mil. EUR);
 - o celková alokace na prioritní osu 2 činí 2 183 437 069 EUR;
 - o pokud by celá částka alokovaná na prioritní osu 2 byla investována na stavbu dálnic a silnic TEN-T, náklady na 1 km by činily 2 789 622 EUR, tzn. přibližně 78 109 413 Kč.

Ze srovnání dosavadních nákladů v ČR s plánovanými náklady v prioritě 2 OP Doprava vyplývá, že náklady OP Doprava jsou výrazně pod dosavadními průměrnými náklady na stavbu 1 km dálnice v ČR. Lze se tedy domnívat, že plánovaná délka postavených dálnic či rychlostních komunikací je v OP Doprava v prioritě 2 pravděpodobně nadhodnocena. Na druhé straně tato cena by odpovídala průměrným cenám dálničních staveb v některých západo- i středoevropských zemích. Ex-ante hodnotitelé nicméně nejsou přesvědčeni, že by v ČR mohlo v dohledné době dojít ke zlevnění dopravních staveb, dokonce snad v takovém rozsahu, jak vyplývá z uvedeného srovnání, i vzhledem k cenám uvedeným v příloze u seznamu velkých projektů. Zde se náklady pohybují od cca 150 mil. Kč na 1 km až téměř po 900 mld. Kč u náročnějších úseků (konkrétně úsek Lovosice – Řehlovice, kde by měly být dva tunely a 3 mosty).

O skutečné realizovatelnosti dopravních staveb v rozsahu (délce), jak vyplývají z priority 2 OP Doprava, mají ex-ante hodnotitelé pochybnost. Buď jsou několikanásobně nadhodnoceny indikátory výstupu – tedy délka předpokládaných postavených dálnic a rychlostních komunikací, nebo jsou neobyčejně podceněny náklady na stavbu těchto úseků. Ex-ante hodnotitelé jsou přesvědčeni, že dopadů navrhovaných intervencí nebude dosaženo za podpory OP Doprava, a že tím jsou ohroženy cíle priority NSRR Zlepšení dostupnosti dopravou.

Podobně také v prioritní ose 4 OP Doprava (Modernizace silnic I. třídy mimo TEN-T) a v prioritních osách ROP (silnice II. a III. třídy a místní komunikace) Jihozápad, Severozápad, Severovýchod a Moravskoslezsko, jsou očekávané délky postavených či rekonstruovaných silnic pravděpodobně nadhodnoceny, vzhledem ke skutečným dosavadním nákladům v ČR ve srovnání s navrhovanými finančními alokacemi v příslušných prioritách. I v těchto případech je proto dosažení cílů uvedených prioritních os, a zprostředkovaně dosažení cílů priority NSRR nejisté.

6.3.4. Strategický cíl Vyvážený rozvoj území.

Strategický cíl NSRR Vyvážený rozvoj území bude realizován zejména regionálními operačními programy, Integrovaných operačním programem, v případě Cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost OP Praha Konkurenceschopnost a OP Praha Adaptabilita s podporou OP Doprava, v případě Cíle Územní spolupráce budou intervence realizovány pomocí přeshraničních operačních programů a dvou OP – Mezuregionální spolupráce a Nadnárodní spolupráce.

Dále by měly existovat také regionální specifikace sektorových/tématických OP, a to zejména pro naplnění priorit Vyvážený rozvoj regionů a Rozvoj městských oblastí, nicméně tyto **regionální specifikace tématických OP jsou dosud velice slabé, pokud vůbec existují** (viz. kapitola 5.2. ex-ante hodnocení).

- **Prioritní osa 1 IOP, Modernizace veřejné správy** se váže na priority NSRR Rozvoj informační společnosti a Smart administration. Přínos priority bude spočívat v informatizaci veřejné správy, což povede ke zvýšení efektivnosti výkonu/procesů uvnitř veřejné správy a ke zvýšení kvality veřejných služeb poskytovaných občanům a firmám. Z hlediska dopadů priority ve vztahu k cílům programu, resp. příslušným prioritám NSRR je třeba rozlišovat dva typy dopadů:
 - o Dopady v samotné oblasti procesů uvnitř veřejné správy - zde lze očekávat, že prioritní významně přispěje ke zvýšení produktivity práce/procesů uvnitř veřejné správy.
 - o Dopady z hlediska vztahu/interakce veřejná správa – občan/firma. Dopady této oblasti jsou podstatně nejistější. Aktivita vedoucí k širokému rozvoji eGovernmentu jsou závislé na celé řadě vnějších podmínek. Např. dosažení výsledků v předchozím bodě představuje jeden z dílčích kroků k dosažení dopadů v oblasti kvality služeb poskytovaných občanům/firmám. **Vzhledem k logické posloupnosti těchto výsledků a dopadů a širší podmíněnosti rozvoje eGovernmentu lze předpokládat, že dopady v prvním bodě lze očekávat mnohem dříve a v podstatně vyšší intenzitě než dopady v bodě druhém.**

Vedle zvýšení produktivity práce/procesů uvnitř veřejné správy by měl být hlavním přínosem priority Modernizace veřejné správy rozvoj eGovernmentu. V důsledku intervencí této priority určitě může dojít k zavedení poskytování vybraných veřejných služeb elektronickou cestou. Otázkou však je, v jakém rozsahu tohoto výsledku bude dosaženo. Komplexní rozvoj

eGovernmentu totiž není závislý pouze na intervencích SF (natož IOP). Intervence IOP, resp. SF vytváří pouze technické (infrastruktura) a „materiální“ (integrované datové zdroje) podmínky pro rozvoj eGovernmentu. Minimálně stejný význam pro jeho rozvoj však mají legislativní podmínky (např. v oblasti vyjasnění kompetencí, ochrany dat, elektronický podpis atd.) a zejména institucionální zajištění modernizace veřejné správy. Tyto skutečnosti lze považovat za klíčové vnější bariéry.

- **Prioritní osa 2 IOP, Zajištění kvality a dostupnosti veřejných služeb** obsahuje čtyři dílčí oblasti podpory: (i) služby v oblasti sociální integrace, (ii) služby v oblasti veřejného zdraví, (iii) služby v oblasti zaměstnanosti a (iv) služby v oblasti bezpečnosti, prevence a řešení rizik. Ve všech oblastech podpory jsou definovány jen zcela obecné okruhy podporovaných aktivit, ze kterých nelze dostatečně vyvodit, co konkrétně bude podporováno a čeho má být dosaženo. Nedostatečně konkrétní popis aktivit, včetně omezeného počtu indikátorů výstupů (pouze indikátory počtu projektů!) a výsledků neumožňuje blíže hodnotit očekávaný přínos priority ve vztahu k prioritám NSRR.

Vyjít lze tedy jedině z příslušného specifického cíle IOP jímž je vytvořit nezbytnou infrastrukturu pro poskytování vybraných služeb. **Dopady v této prioritní ose jsou proto závislé na intervencích jiných OP, zejména OP LZZ a na dalších faktorech mimo SF.**

Jediným pojištěním oblastí podpory této priority je skutečnost, že každá oblast podpory vytváří materiální podmínky (infrastrukturu) pro zajištění služeb, které jsou podporovány z jiných OP (zejména OP LZZ). Pokud by tyto objekty (např. centra trhu práce, školící střediska, zařízení ústavní péče ad.) nebyly součástí realizovaných nebo připravovaných programů/projektů v dané oblasti, tak bude zřejmou bariérou nedostatečná poptávka provozovatelů příslušných služeb (buď příspěvkových organizací nebo NNO), které bez další podpory ne vždy budou disponovat kompetencemi a finančními kapacitami na realizaci projektů. Vazba výstavby objektů pro zajištění sociálních služeb a služeb zaměstnanosti na existující (popř. připravované) politiky a na související „měkké“ intervence z OP LZZ není dostatečně reflektována.

V rámci druhé oblasti podpory je navrhována modernizace přístrojového vybavení ve zdravotnictví. Je přitom předpokládána podpora 400 subjektů. Značný počet podporovaných subjektů navozuje otázku, zda-li nebudou prostředky příliš rozdrobeny na velký počet dílčích přístrojů s omezeným dopadem na skutečnou modernizaci hlavních (spádových) zdravotnických zařízení. Hodnotitelé postrádají vysvětlení selekce zařízení a tomu odpovídající rozsah modernizace jednotlivých zařízení. Lze však doporučit spíše koncentraci předpokládaných prostředků (objem není z IOP zřejmý) do menšího počtu zařízení s rovnoměrným územním rozložením.

- **Prioritní osa 3 IOP, Národní podpora územního rozvoje** obsahuje čtyři dílčí oblasti: (i) cestovní ruch, (ii) využití kulturního bohatství, (iii) regenerace panelových sídlišť a (iv) modernizace tvorby územních politik.
 - o V případě cestovního ruchu jsou navrženy některé konkrétní aktivity, které rozhodně přispějí k intenzivnějšímu využití potenciálu ČR pro cestovní ruch (národní registrační systém, systémy certifikací a kontroly standardu služeb). Tyto aktivity mají plošný charakter a proto by měly být realizovány z národní úrovně. Pokud však jde o propagaci, destinační management apod. hodnotitelé nejsou přesvědčeni, že národní úroveň je nejvhodnější platformou.

- o Zařazení podpory v oblasti kultury této oblasti podpory je nedostatečně vysvětleno. Atraktivním prostředím se ve smyslu SOZS rozumí široké spektrum faktorů tvořících životní podmínky a atmosféru v regionech, speciální vyčlenění kultury působí poněkud účelově. Kultura by měla být zařazena v kontextu (a jako podmínka) dalších intervencí, např. do cestovního ruchu nebo do rozvoje měst. Doporučujeme podrobněji popsat zamýšlené záměry – např. jako seznam památek či kulturních institucí, které budou podporovány i s určením účelu podpory a obsahu podpory.

Ex-ante hodnotitelé jsou přesvědčeni, že cílené investice do oblasti kultury – a to především do památek - jsou z národní úrovně potřebné a jejich realizace je velice důležitá nejen pro intervence v oblasti cestovního ruchu, ale přinejmenším stejně tak významná je pro rozvoj měst. Stávající vysvětlení a zdůvodnění investic v oblasti kultury však považují za nedostatečné.

- o Problematika panelových sídlišť je adekvátně navržena. Všechny potřebné aktivity jsou předpokládány. Problémem může být požadavek návaznosti intervencí na integrovaný rozvoj měst. Není dostatečně uvedeno, jak budou tyto vazby zajištěny. Pokud zde bude podmínkou určitý komplexní plán/strategie jednotlivých měst, tak lze očekávat minimálně zpoždění realizace navrhovaných intervencí. Nicméně pokud budou intervence realizovány, lze silně očekávat patřičný příspěvek k prioritě NSRR Rozvoj městských oblastí.

IOP stále obsahuje množství různorodých intervenčních oblastí, které nejsou příliš obsahově propojeny. IOP však obsahuje také dílčí části, které jsou navrženy dostatečně kvalitně a u kterých lze očekávat signifikantní dopad z hlediska naplnění vybraných priorit NSRR. Především priorita 1 Modernizace veřejné zprávy a oblast podpory zaměřená na regeneraci panelových sídlišť mohou významně přispět k realizaci NSRR. Intervence zaměřené na infrastrukturu pro sociální služby jsou pro NSRR nezbytné, nicméně jejich dopady se projeví pouze v těsném provázání s ostatními programy, které jsou zaměřeny na způsob užívání těchto zařízení.

- **Intervence navrhované v ROP v prioritních osách regionální dopravní infrastruktura** povedou k adekvátním výsledkům, které přispějí k naplnění příslušného specifického cíle jednotlivých ROP, jímž je napojení jednotlivých regionů na páteřní dopravní síť a vytvoření podmínek pro vysokou mobilitu obyvatel. Tento cíl však bude z velké části ovlivněn intervencemi OP Doprava, jehož prostřednictvím bude podpořena páteřní infrastruktura České republiky. Rozvoj a efektivita této páteřní sítě bude mít minimálně stejný význam z hlediska naplnění uvedeného cíle ROP jako samotné intervence ROP.

Ex-ante hodnotitelé upozorňují na existující rozpory mezi délkou komunikací (podle indikovaných výsledků) a finančními alokacemi v příslušných prioritách ROP Jihozápad, Severozápad, Severovýchod a Moravskoslezsko (viz. také hodnocení cíle Atraktivní prostředí v kap. 6.3.3.). Podle odhadů hodnotitelů v uvedených případech je indikovaná délka postavených či modernizovaných silnic přeceňována.

- Navržené intervence sice do určité míry vytvoří technické předpoklady pro snížení negativních dopadů dopravy na ŽP, nicméně tyto předpoklady k naplnění tohoto komplexně podmíněného cíle nemusí vést.

Klíčovým znečišťovatelem je osobní automobilová doprava. Její nahrazení je sice možné, v ČR však pro ně zatím nejsou podmínky. Pokud se má veřejná doprava stát skutečnou konkurencí osobním autům, musí nabídnout vysoce profesionální služby. Ty musí být založeny na efektivitě (minimalizaci dopravních nákladů uživatele), adekvátní dostupnosti celého území (dostupnost území pro uživatele) a nabídce doplňkových služeb. **Základním předpokladem je efektivní integrace všech druhů dopravy (včetně osobní automobilové).**

Ani jedna podmínka však v ČR není splněna a intervence ROP mohou přispět pouze omezeně k jejich naplnění. Intervence ROP mohou vést k žádoucím výsledkům z hlediska rozvoje veřejné dopravy, nicméně tyto výsledky samy o sobě nezaručí naplnění příslušného cíle ROP (snížení vlivu dopravy na ŽP).

- **V případě cestovního ruchu** je kladen příliš velký důraz na zahraniční návštěvníky. Hodnotitelé se domnívají, že potenciál domácího CR není dostatečně reflektován, a to ve všech ROP. Např. integrovaný přístup k podpoře CR ve Středních Čechách by měl vést k vytvoření vysoce atraktivního prostředí pro víkendový CR a trávení volného času obyvatel metropole. Realizované investice jistě povedou i k zvýšení atraktivity území pro zahraniční návštěvníky Prahy. Podstatné zvýšení příjmů lze však dosáhnout především využitím potenciálu Prahy.

Celkovým nedostatkem z hlediska očekávaných dopadů realizace ROP a naplnění příslušné priority NSRR je chybějící strategická dimenze rozvoje CR v regionech. Z popisu ROP je zcela zřejmé, že se ve většině případů vychází z mylné představy, že každé území má potenciál pro rozvoj CR. V případě plošného charakteru realizace intervencí v oblasti CR, nelze očekávat patřičné dopady z hlediska naplnění cílů ROP ani NSRR. Pouze v případě ROP Jihozápad je patrná jasná představa o územní strategii podpory, která bude vedena ve smyslu integrovaného přístupu.

Tzv. měkké intervence v oblasti CR jsou navrženy velmi obecně. Vzhledem k absenci jejich logického propojení (např. předcházení destinačního managementu před vznikem nových produktů a následné propagaci apod.) lze očekávat omezený efekt realizace intervencí v této oblasti.

- **V oblasti integrovaného rozvoje území,** lze konstatovat, že i přes očekávané zpoždění realizace integrovaných plánů rozvoje se snad podaří nastavit systém intervencí tak, že budou podporovány velké, územně či tématicky koncentrované akce. Z technického hlediska tomu nic nebrání, ROP obsahuje všechny potřebné aktivity k realizaci integrovaných plánů rozvoje v oblasti regenerace měst a rozvoje infrastruktury sociálních služeb ve městech.

Velkou výzvou však je připravenost a ochota zúčastněných aktérů a zejména připravenost obcí realizovat tyto akce skutečně integrovaným, územně či tématicky koncentrovaným způsobem. **Zatím se zdá, že města a jejich představitelé budou připravovat integrované plány rozvoje jako sérii volně souvisejících intervencí, dodatečně svázaných vysvětlující strategií, nebo v lepším případě jako projektovou část dříve zpracovaných, poměrně široce zaměřených strategií rozvoje měst.**

Pokud se podaří zajistit efektivní koordinaci tak, že budou vznikat akce, které povedou skutečně k rozsáhlé změně vybraných, územně omezených částí měst, lze s nejvyšší pravděpodobností očekávat naplnění stanoveného cíle ROP. Pokud však se tato koordinace nezdaří, dojde

k rozmělnění zdrojů na velký počet menších akcí, které sice částečně zvýší atraktivitu dotčených sídel pro život, ale nikoliv podstatně a na úrovni celého programu cíle nebude dosaženo. Na tomto místě je třeba zdůraznit skutečnost, že mezi ROP jsou podstatné rozdíly v počtu očekávaných projektů. Např. v ROP Severovýchod se předpokládá 195 projektů v oblasti městských sídel a 240 v případě venkova. V takovémto počtu projektů skutečně existuje vysoké riziko, že očekávané dopady nebudou dosaženy.

Dopad realizace výsledků priority na investiční atraktivitu má dvě dimenze. Tou první je přímý dopad, kdy revitalizovaná území nabídnou nové plochy a nové využití bude generovat investice. V tomto smyslu jistě cíle programu budou naplněny. Nicméně cílem je spíše celkové zvýšení atraktivity pro život a podnikání, čímž by měla být zvýšena atraktivita dotčeného území jako taková, nejen atraktivita přímo revitalizovaných ploch. V tomto smyslu opět záleží na tom, jestli se podaří realizovat omezený počet velkých projektů (viz výše), které mají potenciál zvýšit celkovou atraktivitu daného města. Pokud ano a tato skutečnost bude provázena také zlepšením dopravní dostupnosti, lze očekávat v delším období také dopad z hlediska investiční aktivity mimo samotná revitalizovaná území.

7. Ex-ante hodnocení kapitoly Řízení a koordinace politiky soudržnosti v ČR v období 2007-2013.

Finální text NSRR z listopadu 2006 obsahuje ucelený popis připravované institucionální struktury a mechanismů pro řízení a koordinaci politiky soudržnosti v příštím programovém období na celostátní úrovni.

Určitou přetrvávající slabinou této kapitoly je její přílišný důraz na poměrně detailní výčet kompetencí jednotlivých orgánů vrcholové části implementačního, finančního a kontrolního systému místo důrazu na strategické, resp. koncepční zásady, který umožní překonat současné problémy, ke kterým při realizaci politiky HSS dochází. Oproti předcházející verzi z května 2006 byly nicméně rozpracovány dvě klíčové komponenty, které přímo reagují na stávající problémy, a které byly také v předchozím hodnocení negativně komentovány.

První je změna systému finančních toků, kdy budou veškeré prostředky SF a CF integrovány do státního rozpočtu. Příjemcům podpory budou prostředky SF a CF předfinancovány ze zdrojů státního rozpočtu. Platební a certifikační orgán bude následně převádět prostředky SF a CF do státního rozpočtu. Tímto systémem bude zajištěn jednotný tok národních i evropských prostředků k příjemcům a dojde k jeho zrychlení.

Na druhou stranu je jednotlivým řídicím orgánům ponechána značná volnost při konkrétní aplikaci uvedených pravidel, což znamená, že se mohou v jednotlivých operačních programech neodůvodněně zpříšňovat či komplikovat, což může v některých případech vést ke zpomalení implementace nebo k vyřazení určitých skupin žadatelů/příjemců z důvodů složitých podmínek pro financování a z důvodů velké finanční zátěže v průběhu projektu.

Druhou oblastí, která byla významně rozpracována a konkretizována, je oblast rozvoje personálních kapacit, resp. personální politiky ve sféře politiky HSS. Navržené změny jsou založeny na studii financované z Technické pomoci Rámce podpory Společenství v rámci které byl zpracován kvalifikační a kapacitní model řídicí struktury operačního programu včetně návaznosti na další subjekty nadřazené a podřízené základní implementační struktuře.

Text NSRR řeší i otázku administrativní a absorpční kapacity ve vztahu ke konečným příjemcům. Nicméně jisté pochybnosti vyvolává formulace: „Absorpční kapacita s dosahem na regionální úroveň *by měla být* zabezpečena vytvořením komplexní sítě kontaktních míst (contact points), jejichž úkolem bude zajišťovat informovanost a asistenci žadatelům v regionech průřezem všech operačních programů a typem podpor“ (str. 94). **Hodnotitelé jsou přesvědčeni, že contact points – jako čistě technické opatření – rozhodně nejsou dostatečným nástrojem pro řešení problémů absorpční kapacity České republiky.**

Text kapitoly také stále neřeší problém věcné koordinace intervencí různých operačních programů, zmiňuje pouze metodickou roli řídicího orgánu NSRR. Přestože tato situace reflektuje stávající institucionální uspořádání a vztahy mezi jednotlivými orgány centrální správy v ČR, představuje současně jednu z nejvýznamnějších bariér úspěšné implementace intervencí politiky HSS v České republice.

Do finální textu NSRR byla také doplněna detailní specifikace funkcí Auditního orgánu.

Ani v této finální verzi není uvedeno, kdy bude ŘKV transformován do Monitorovacího výboru, ani detailněji specifikovány jeho funkce. Podobně není specifikováno ani složení, resp. členství v dalších uváděných orgánech.

Po formální stránce byl text upraven v souladu s předchozím stanoviskem ex ante hodnocení, nicméně v nově doplněných částech se vyskytují drobné překlepy (např. na str. 105 je v závorce uvedeno 15 721,6 mld. EUR v cenách 2006, místo mil. EUR.).

Text kapitoly podle názoru ex-ante hodnotitelů přes dílčí přetrvávající nedostatky již vyhovuje požadavkům kladeným na tuto část NSRR. Ve finální verzi NSRR byly podstatným způsobem rozpracovány a konkretizovány kroky, které přispějí k vyšší absorpční kapacitě a ke zrychlení systému finančních toků. Je však nutno definitivně vyřešit otázku, zda v textu zmíněná jednotná kontaktní místa budou či nebudou zřízena a přijmout odpovídající kroky. Po formální stránce text vykazuje již jen drobné nedostatky.

8. Ex-ante hodnocení kapitoly 7. Systém finančních toků SF a CF prostřednictvím státního rozpočtu.

Kapitola „Systém finančních toků“ je velmi stručná; obsahuje nástin změn, jejichž cílem je velmi žádoucí urychlení toku finančních prostředků směrem ke konečným příjemcům.

Podstatným způsobem bylo zpřesněno chápání způsobu výpočtu národního spolufinancování, které již bude v příštím programovém období vztahováno nikoli k celkovým oprávněným nákladům, ale pouze k nákladům financovaným z veřejných zdrojů. Tento postup eliminuje vysokou míru nejistoty spojenou s odhadem případného možného spolufinancování ze strany konečných příjemců.

Text kapitoly obsahuje i shrnutí výstupů z poslední analýzy schopnosti spolufinancování provedené MF ČR na podzim roku 2006. Analýza dospěla ke dvěma závěrům:

- nutnost reformy veřejných financí a snížení trendu nárůstu mandatorních výdajů,
- prioritní financování těch oblastí ve sféře HSS, které budou touto politikou z evropských zdrojů spolufinancovány.

Dalekosáhlé důsledky bude mít tvrzení na str. 103, že „národní programy budou podporovat jen ty oblasti, které nelze spolufinancovat z evropských zdrojů“. Jakkoli lze toto pravidlo obecně vítat, jeho aplikace může být v některých případech nevhodná. Např. vzhledem k podstatně vyšší administrativní náročnosti získání a čerpání podpory ze SF než z národních zdrojů, takže některé slabší subjekty mohou být od stávající podpory „odříznuty“. Pokud výše uvedené tvrzení není jen proklamací bylo by nezbytné uvést, které konkrétní národní programy v gesci jednotlivých resortů budou integrovány s evropskými programy. Ke zrušení jejich financování nemůže vzhledem k nutnosti vyhovět principu adicionality dojít.

Do finální verze NSRR byla nově doplněna kapitola věnovaná ex ante verifikaci adicionality. Z metodického hlediska analýza vychází z určení relevantních výdajů ve stejné struktuře jako při výpočtu adicionality pro období 2004 – 2006, s vyloučením podpory rozvoje zemědělství a venkova, na které se již intervence ze strukturálních fondů v období 2007 – 2013 nebudou vztahovat. Naopak nově byly zahrnuty výdaje na podporu bydlení. Ex-ante tým nebyl do zpracování této analýzy bezprostředně zapojen, takže nemůže prověřit správnost uváděných hodnot, nicméně popsany metodický způsob je adekvátní. Možným problémem jsou obtíže s rozlišením mezi opravami a rekonstrukcemi na straně jedné (které nejsou způsobilé pro spolufinancování ze SF) a modernizacemi, které způsobilé jsou. Jsme však přesvědčeni, že případná chyba nemůže mít zásadní vliv na celkovou výši adicionality.

Podtrhujeme skutečnost, že ve srovnání se stávajícím programovým obdobím došlo k prudkému zvýšení adicionality (o cca 70%), a to zejména v důsledku zvýšených investic do dopravní infrastruktury, nárůstu způsobilých investic financovaných kraji a skutečností, že výdaje na sféru bydlení byly vyšší než výdaje na rozvoj zemědělství a venkova.

Podle stanoviska ex-ante hodnotitelů obě posuzované kapitoly vyhovují požadavkům na NSRR. Upozorňujeme však na nutnost vyjasnění způsobu provázání národních a evropských programů, resp. specifikaci způsobu zajištění jejich doplňkovosti při současném respektování principu adicionality, a to v jednotlivých konkrétních případech.

9. Přílohy.

9.1. Komentáře a doporučení k jednotlivým částem a kapitolám analýz NSRR.

V následujícím textu jsou podrobněji uvedeny dílčí výhrady k jednotlivým částem analytických kapitol. **Jedná se o přepis textu z červnového ex-ante hodnocení, který je stále platný.** Uvádíme skutečně jen výhrady, nikoliv hodnocení celých kapitol.

Národohospodářský vývoj v kontextu EU.

- výčet bariér a příležitostí spíše připomíná SWOT analýzu, ne vždy představuje popis stávajícího stavu v kontextu EU
- bariéry jsou spíše vnitřními faktory konkurenceschopnosti, podle názoru hodnotitelů do této kapitoly nepatří
- naopak chybí skutečně národohospodářské faktory – jako inflace, veřejný dluh a rozpočtový deficit, zahraniční platební bilance či export
- tvrzení o klíčové roli dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí je patrně správné, ale je třeba stručně zmínit příčinu/y a zejména důsledky pro politiku HSS
- první odrážka příležitostí je spíš výčtem přání než vnějších faktorů, které se obvykle za příležitosti označují

Socio-ekonomická analýza.

Podnikání, výzkum, vývoj, inovace.

- str. 9 podíl podniků se zahraniční kontrolou – bylo by vhodné uvést jejich podíl na zaměstnanosti a exportu, lze-li zjistit
- doporučujeme uvést produktivitu v podnicích pod zahraniční kontrolou, jako indikátor existence „dvojí ekonomiky“ v ČR
- tabulka udávající počty soukromých podnikatelů v ČR je zavádějící – máme za to, že jsou uváděny osoby se živnostenským listem, nikoliv osoby skutečně podnikající; podle některých výzkumů ČSÚ může být osob se živnostenským listem, ale nevyvíjejících žádnou činnost až 80%;
- v odstavci 3 na str. 9 se uvádí, že „Rozvoj podnikatelských aktivit oslabuje slabá podpora rozvoje transferu technologií ...“ ; vedle toho, že tato věta není právě šťastně formulována lze pochybovat o tvrzení, že slabá (státní?) podpora oslabuje podnikání; podnikání přece nemůže být závislé na státní podpoře, veřejný sektor jen může pomáhat odstraňovat některé překážky, které před podnikateli stojí a které nejsou odstranitelné působením trhu (a mnohdy jsou způsobené nepřímo jinými státními zásahy)
- celý odstavec k rozvoji podnikání je příkladem nesystematického vršení tvrzení bez ohledu na jejich vzájemný vztah; o implicitně vyplývajících příčinných souvislostech lze pochybovat;
- tvrzení o podprůměrnosti ČR podle souhrnného indexu podmínek pro podnikání je správné, nicméně účelem analýzy **musí být vysvětlení proč tomu tak je**, z jakých příčin či jaké faktory tuto pozici způsobují (a na ně se pak má zaměřit strategie);
- stejné tvrzení jako v předešlém odstavci platí pro souhrnný index inovativnosti – je nezbytné vysvětlit v jaké komponentě/komponentách tohoto indexu ČR zaostává a stručně říci proč
- odstavce „Stav kapacit VaV“ a „Nástroje pro inovace“ působí nesrozumitelně, zdánlivě vyvozovaná tvrzení ze sebe nejen nevyplývají, ale mnohdy spolu ani nesouvisí;

Rozvoj lidských zdrojů a situace na trhu práce, informační společnost.

- naprosto nelze souhlasit s tvrzením že „Účelným dlouhodobým opatřením i z pohledu sanace veřejných financí je zajištění změny chování populace ve smyslu preference zdravého životního stylu a efektivní fungování systémů zdravotní a sociální péče“ (str. 8), navíc věta první a druhá v tomto odstavci na sebe nenavazují;

- text o imigraci (str. 11 dole) nemá odpovídající návaznost na další části analýzy ani není reflektován ve strategii – v tomto smyslu působí nadbytečně, ačkoliv problematika imigrantů by měla být součástí politiky HSS, tento text ji nedokáže obhájit;
- první bod v odstavci „Nedostatky vzdělávání“ je sice pravdivý, ale nedostatečný – na nesoulad mezi poptávkou a nabídkou na trhu práce může patrně mít určitý vliv také nedostatek kapacit pro předvídání změn na trhu práce, ale především je tato situace způsobena jinými faktory: preferencemi mladých lidí a jejich rodičů, zastaralými učebními programy v některých oborech, zejména technických, nízkou atraktivitou některých technických oborů, příliš nízkými mzdami některých manuálních profesí ve srovnání s dávkami v sociálním systému apod.
- nesoulad nabídky a poptávky na trhu práce má také významnou geografickou/územní dimenzi, nejen dimenzi profesní
- nelze souhlasit s tvrzením, že „Významnou příčinou ... sociálního vyloučení lidí ... jsou do značné míry nedostatečně rozvinuté institucionální struktury sociálních služeb a sociální ekonomiky, které by podpořily jejich začlenění do společnosti a návrat na trh práce“; sociální ekonomika může (za jistých okolností) pomáhat odstranit důsledky sociálního vyloučení, ale její neexistence rozhodně **není příčinou** sociálního vyloučení,
- tvrzení v odst. „Struktura nezaměstnanosti“ na sebe nijak nenavazují a nesouvisí navzájem
- zmínění neziskového sektoru v jedné větě na str. 15 pouze v kontextu sociálního vyloučení je naprosto nedostatečné; situace třetího sektoru a jeho význam pro politiku HSS by měly být popsány a vysvětleny podrobněji;
- tabulka č. 7 v příloze je uvedena nevhodně – vývoj míry nezaměstnanosti po měsících má (pro účely tohoto textu) mizivou vypovídací hodnotu, doporučujeme uvést vývoj míry nezaměstnanosti po čtvrtletích či ještě lépe po jednotlivých letech;
- pro doložení rozdílů mezi regiony (odst. Regionální rozdíly v nezaměstnanosti na str. 15) je prosté uvedení měr nevhodné, měl by být využit např. variační koeficient;
- lze pochybovat o tvrzení o uzavřenosti trhu s internetem a vysokých cenách za připojení jako příčině nedostatečného napojení domácností na internet.

Dostupnost dopravou.

- tvrzení na straně 17 a 18 v části „3.3.1.Doprava a dopravní infrastruktura“ nerozlišují či dokonce zaměňují příčiny a důsledky situace v dopravě, navíc jsou kombinovány s tvrzeními, co je třeba učinit k nápravě, která do analýzy patrně nepatří
- popis stavu dopravní infrastruktury na str. 17 až po odst. „Železnice“ je jen nesouvisejícím výčtem nahodile působících tvrzení;
- v odstavci „Železnice“ je jako hlavní důvod poklesu využívání železnic uveden její zanedbaný technický stav – to může být do určité míry pravda, ale primárním faktorem nekonkurenceschopnosti železnic (primární příčinou jejich nízkého využívání) je kvalita nabízené služby v širokém smyslu toho slova – nedostatečná pružnost při zajištění dopravy nákladů, čistota vlaků v osobní přepravě, chování personálu, rozsah doprovodných služeb a služeb ve stanicích, apod.; nízká kvalita ještě vynikne ve srovnání s cenou za nabízené služby;
- odst. „Environmentálně šetrná doprava“ na str. 17 požaduje výstavbu veřejných překladišť – pro ně je prostor už v současném programovém období, ale není využíván; neuvádí se proč tomu tak je – příčina, kterou je nutno řešit použitím intervencí politiky HSS;
- odstavec o vodních cestách pouze říká, že v ČR vodní cesty jsou – jsou-li problémem, potenciálem, potřebou (pro koho??), se neuvádí;
- v odst. „Potenciál integrované dopravy“ není uvedeno pro co má být integrovaná doprava potenciálem; vztah tohoto odstavce k odstavcům o veřejné dopravě je zanedbatelný;
- tvrzení „je nezbytné ...“ např. v souvislosti s požadavkem na rozvoj a propojení integrovaných dopravních systémů je nepatřičné, pokud není zároveň řečeno proč je to třeba a k čemu rozvoj povede; tvrzení „je nezbytné ...“ navíc patří spíše do popisu priorit, nikoliv do analytických kapitol;

Životní prostředí.

- místo emisní zátěže doporučujeme používat termín množství vypouštěných emisí; o zátěži je přesnější hovořit v souvislosti s imisemi;

- tvrzení, že „zlepšování životního prostředí si vyžádá vyšší investice do modernizace technologických procesů a inovací výrobních technologií je pravdivé, ale neúplné a opomíjí významnější zdroje, podílející se na znečišťování ovzduší, jimiž jsou zejména energetická zařízení a doprava, až za nimi následují a větší technologické celky;
- mezi negativními faktory je uváděna fragmentace krajiny – je-li tím míněna zvyšování členitosti prostředí v krajině či mozaikovitost krajiny, jde jednoznačně o pozitivní jev; naopak, je-li tím míněno stále větší zasahování umělých struktur do krajiny (např. dálnic, průmyslových zón, nových obytných celků, nákupních středisek apod.), pak se jedná skutečně o negativní jev, který by ovšem měl být nazván jiným způsobem;
- doporučujeme uvést, jaké procento odpadu je tříděno, jak je s odpadem jinak nakládáno – jak se zpracovává;
- tvrzení že „nejsou vytvořeny efektivní nástroje bránící neekologickému nakládání s odpady ...“ je sice v podstatě správné, ale je uváděno zcela bez souvislostí;
- tvrzení o nárůstu počtu havárií v průmyslu a dopravě ohrožujících životní prostředí by bylo vhodné doložit (např. odkazem na příslušný zdroj informace);
- správně je uvedena problematika brownfields, ale doporučujeme doplnit, že nejzávažnější problémy (nikoli snad jen z hlediska ŽP, ale obecněji z hlediska kvality života) a zároveň největší potenciál k rozvoji představují brownfields ve městech přestože se vyskytují i ve volné krajině;
- poslední tři věty v části 3.4.1. Složky životního prostředí, začínající „Situace v oblasti přírody a krajiny.....“ jsou prázdná, nic neříkající tvrzení, bez souvislostí s okolním textem i mezi sebou navzájem;
- doporučujeme velmi stručně (1 věta) vysvětlit, proč je za jeden z největších potenciálů úspor energií považován bytový sektor;
- doporučujeme doložit, jak a zejména proč se v ČR zvýšilo riziko průmyslových havárií a havarijních úniků nebezpečných látek – je-li toto tvrzení míněno tak, že k tomu dochází v důsledku povodní, pak to z textu rozhodně nevyplývá!

Cestovní ruch a kultura.

- odstavec „Rozložení potenciálu v ČR“ (cestovního ruchu!?) není příliš srozumitelné, na přeskáčku uvádí příčiny a důsledky současného stavu, klade nepřiměřený důraz na infrastrukturu,;
- není zřejmé, proč je jako specifická oblast analýzy uváděna kultura – není řečeno, jak se vztahuje k problematice hospodářské a sociální soudržnosti, čemu problémy v oblasti kultury uváděné brání či k čemu vedou; celá podkapitola působí izolovaně a neopodstatněně – doporučujeme ji vypustit či uvést v náležitém kontextu – např. cestovního ruchu nebo kvality života v malých sídlech/městech;

Regionální rozvoj.

- tvrzení, že „Hustá síť malých a středních měst brání vzniku silnějších rozvojových pólů, ...“ je neopodstatněné; rozvojové póly v současné době již nejsou a nemohou být tvořeny pouze městy v jejich administrativních hranicích, ale urbanizovanými a rozvojově exponovanými oblastmi zahrnujícími i zázemí měst a např. i osídlení podle hlavních rozvojových os (tvořených např. dálnicemi); to sice z textu implicitně vyplývá, ale zdůvodnění, proč je třeba se soustředit na urbanizované území místo na města samotná je v lepším případě problematické;
- tvrzení uvedené v uvozovkách v předchozím odstavci je navíc v rozporu s doplněným odstavcem č. 2 na str. 23, který silnější rozvojové póly vyjmenovává a jistým způsobem i zdůvodňuje;
- tvrzení, že v ČR podle metodiky EU jsou venkovské všechny regiony soudržnosti mimo Prahy a kraje Moravskoslezského je sice formálně pravdivé, ale považujeme za nutné zdůraznit, že toto pojetí je v kontextu ČR zavádějící – z funkčního hlediska (nikoliv pouze hustotou osídlení a velikostí sídel) je naopak velká část ČR výrazně městská, ve venkovském prostoru žije necelých 30% obyvatel, a to ještě často sice v menších sídlech, ale stále víceméně městského typu;
- v důsledku shora uvedeného tvrzení doporučujeme neřadit suburbanizované oblasti v zázemí měst mezi venkovské prostory;

- doporučujeme zdůraznit, že v ČR lze mezi periferní venkovská území počítat i tzv. vnitřní periferii, izolovaná odlehlá území, nacházející se ovšem ve vnitrozemí ČR – např. některé oblasti Vysočiny či některá území na hranicích mezi Středočeským a Jihočeským krajem;
- oceňujeme snahu o shrnutí příčin regionálních rozdílů, ale zdůrazňujeme, že se v některých případech nejedná o příčiny nerovností, ale o prostý „obraz“ územních nerovností, jejichž příčiny nejsou uvedeny – např. „rozvoj terciárního sektoru ...“ nebo „přetrvávající neuspokojivý stav ŽP ...“ atd.;

Shrnutí regionálních disparit a klasifikace regionů

- podkapitulu 4.3. NSRR považujeme pro další účely za dostatečně výstižnou, zvláště pak její textovou část;
- doporučujeme doplnit typologii regionů soudržnosti takto: 1. Regiony rychle se rozvíjející **se silnými mezinárodními vazbami** a 5. Regiony **stále ještě** upadající a **procházející transformací**.

9.2. Analýza a hodnocení vazeb mezi NSRR a SOZS.

Tato příloha rozvádí a v detailu popisuje vztah mezi NSRR a SOZS, obecně hodnocený v kapitole 5.3 ex-ante hodnocení.

Priorita/oblast intervence NSRR	Priorita/oblast intervence SOZS
Priorita Konkurenceschopný podnikatelský sektor:	
Podpora dostupnosti vnějších zdrojů kapitálu pro podnikání a inovace	Prioritní oblast 2 - Priorita 4 Zlepšit přístup k financím – oblast podpory Podpora migrantových nástrojů
Hodnocení: Míra finančního zprostředkování v ČR výrazně zaostává za rozvinutými tržními ekonomikami. V tomto kontextu je nezbytné rozlišovat mezi - podporou rozvíjení nových nástrojů, jejichž prostřednictvím získají perspektivní firmy přístup k vnějším finančním zdrojům (např. oblast rizikového kapitálu) a - podporou přístupu znevýhodněných subjektů k finančním zdrojům Ve SOZS je akcentována především potřeba rozvoje nebankovních finančních nástrojů.	
Rozvoj podnikatelské infrastruktury: - stávající průmyslové parky - podnikatelské inkubátory	Podnikatelská infrastruktura sama o sobě není ve SOZS obsažena. Nicméně určitá vazba existuje na: Prioritní oblast 2 – Priorita 2 Usnadnit inovace a podporovat podnikavost – oblast podpory Rozvoj nových podniků
Hodnocení: Tato vazba se týká úrovně podnikatelských inkubátorů (inovačních center) v rovině jejich přínosu k rozvoji MSP. Je třeba silně zdůraznit, že není v žádném případě cílem intervencí samotná infrastruktura. Realizace infrastruktury pro podnikání musí být nezbytně následována navazujícími „měkkými“ projekty v oblasti „inkubace“ firem, služeb v oblasti transferu technologií, VaV atd. Pokud tomu tak nebude, vazba mezi NSRR a SOZS v tomto případě není naplněna.	
Snižování energetické a materiálové náročnosti produkce	Prioritní oblast 1 – Priorita 3 Řešení intenzivního využívání tradičních zdrojů energie v Evropě – oblast podpory Zlepšení energetické účinnosti a šíření modelů s nižší energetickou náročností; Prioritní oblast 2 – Priorita 2 Usnadnit inovace a podporovat podnikavost – oblast podpory ekologické inovace

Hodnocení: Oproti znění SOZS lze předpokládat, že tato problematika představuje v NSRR spíše okrajovou záležitost. Za skutečnou vazbu lze považovat případ, kdy cíl snížení energetické a materiálové náročnosti bude komplexně chápán a všechny ostatní intervence budou mimo jiné nahlíženy i z této perspektivy.	
Podpora ekologických inovací a zavádění environmentálních technologií	Prioritní oblast 2 – Priorita 2 Usnadnit inovace a podporovat podnikavost – oblast podpory Ekologické inovace
Hodnocení: V rámci NSRR je na tuto problematiku kladen podstatně menší důraz oproti SOZS. Především však v NSRR chybí klíčová dimenze této problematiky, kterou je příspěvek „ekologických inovací“ k hospodářskému růstu a zaměstnanosti v dlouhém období.	
Regenerace stávajících brown-fields pro podnikání	Prioritní oblast 1 – Priorita 2 Posílení součinnosti mezi ochranou ŽP a růstem – oblast podpory Obnovení fyzického prostředí v rámci oblasti Atraktivní podmínky pro podniky a vysoce kvalifikované zaměstnance, Prioritní oblast 2 - Priorita 2 - Usnadnit inovace a podporovat podnikavost – oblast podpory Rozvoj nových podniků
Hodnocení: V kontextu SOZS je v této problematice důležité, aby byly regenerovány zejména nevyužité plochy v atraktivních částech intravilánu měst.	
Kvalitní služby pro podnikání	Prioritní oblast 2 – Priorita 2 Usnadnit inovace a podporovat podnikavost – oblast podpory Služby pro podnikání
Hodnocení: V této oblasti je NSRR plně ve shodě se SOZS. Je však třeba zdůraznit, že výše uvedená podnikatelská infrastruktura musí být nevyhnutelně propojena s intervencemi v této oblasti.	
Podpora klastrování	Prioritní oblast 2 – Priorita 1 Zvýšit a zlepšit investice do výzkumu a technologického rozvoje – oblast podpory Spolupráce mezi firmami a firem s VaV institucemi; Priorita 2 Usnadnit inovace a podporovat podnikavost – oblast podpory Póly excelence
Hodnocení: V této oblasti je NSRR plně v souladu se SOZS. V NSRR by však měly být více zohledněny stávající bariéry klastrování v ČR a skutečnost, že klastry se budou v ČR rozvíjet jen velmi pomalu tak, jak se budou rozvíjet formální (legislativa) i neformální instituce v české ekonomice (důvěra mezi firmami, dodržování závazků, efektivní vynutitelnost práva, pochopení potřeby a možností vzájemné spolupráce atd.)	
Priorita Podpora kapacit VaV pro inovace	
Spolupráce VaV institucí s firmami	Prioritní oblast 2 – Priorita 1 Zvýšit a zlepšit investice do výzkumu a technologického rozvoje – oblast podpory Spolupráce firem s VaV institucemi a mezi firmami v oblasti VaV
Hodnocení: Klíčovým aspektem v této oblasti je posun v zaměření veřejných VaV institucí v oblasti výzkumu. Je zapotřebí vytvořit spojovací můstek mezi poptávkou po výsledcích VaV ze strany firem a nabídkou možností VaV ze strany VaV institucí.	

Infrastruktura pro aplikovaný výzkum	Prioritní oblast 2 – Priorita 1 Zvýšit a zlepšit investice do výzkumu a technologického rozvoje – oblast podpory Budování kapacit ve VaV
Hodnocení: V této oblasti je účelné prosazovat vysoce selektivní přístup k poskytování podpory. Podpora musí být čistě účelová zaměřená na instituce a odvětví, kde je jasně prokázán vysoký potenciál výsledků VaV aktivit z hlediska jejich využití v praxi. Velmi účelné se jeví podpora v této oblasti ve vazbě na podporu klastrů.	
Podpora šíření výsledků VaV v MSP	Prioritní oblast 2 – Priorita 1 Zvýšit a zlepšit investice do výzkumu a technologického rozvoje – oblast podpory Podpora MSP v oblasti VaV a technologického rozvoje
Hodnocení: V této oblasti je žádoucí vytvořit podmínky pro snadný rozvoj spin-offs. Právě spin-offs (včetně „spin-offs ze spin-off firem první generace“) mohou představovat klíčové aktéry, jejichž prostřednictvím (prostřednictvím sítí kontaktů, které vytváří) se výsledky VaV šíří do ekonomiky. Technologická centra apod. jsou méně efektivní cestou vzhledem k větší vzdálenosti mezi vznikem výsledků VaV a užitím v praxi.	
Mezinárodní spolupráce ve VaV	Prioritní oblast 2 – Priorita 1 Zvýšit a zlepšit investice do výzkumu a technologického rozvoje – oblast podpory Přeshraniční a mezinárodní spolupráce ve VaV
Hodnocení: Stejně jako v celé prioritě VaV by měla být podpora zaměřena na ty VaV aktivity, u nichž je prokázán vysoký potenciál praktické aplikace výsledků.	
Priorita Rozvoj udržitelného cestovního ruchu	
Tvorba nových produktů CR	SOZS neobsahují žádnou prioritu zaměřenou na cestovní ruch. Nicméně SOZS jasně uvádí, že intervence je nutné přizpůsobit podmínkám a potřebám jednotlivých regionů. V tomto kontextu je možné intervence CR do NSRR zařadit, ale je nezbytné, aby měla podpora CR i další přidanou hodnotu nejen v oblasti CR.
Rozvoj a zvýšení kvality služeb pro CR	
Základní a doprovodná infrastruktura pro CR	
Management a spolupráce v CR	
Hodnocení: Aby se NSRR v oblasti CR vázal na SOZS, je nezbytné popsat a vysvětlit, jak se jednotlivé intervence v oblasti CR váží na intervence doporučené ve SOZS.	
Priorita Vzdělávání	
Vytvoření systému celoživotního vzdělávání (včetně dalšího vzdělávání)	Prioritní osa 3 – Priorita 2 Zvýšit přizpůsobivost pracujících a podniků a pružnost trhu práce – oblast podpory Celoživotní vzdělávání; Priorita 3 Zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace – oblast podpory celoživotní vzdělávání

Hodnocení: Rozvoj celoživotního vzdělávání představuje nejen aktivity v oblasti zajištění nabídky dalšího vzdělávání, ale zejména aktivity vedoucí k vytvoření prostředí, které bude motivovat k účasti na vzdělávání a ve kterém se další vzdělávání vyplatí v postavení na trhu práce. Je třeba ve vzájemné vazbě podporovat nabídkovou i poptávkovou stranu v oblasti celoživotního vzdělávání.	
Kurikulární reforma zaměřená na inovaci vzdělávacích programů, rozvoj osobnosti a klíčových dovedností	Prioritní osa 3 – Priorita 3 Zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace – oblast podpory kurikulární reformy
Hodnocení: Kurikulární reforma by měla být založena na trendech probíhajících na trhu práce. Pokud lidé stále více mění v průběhu pracovního života zaměstnání, tak jsou rozhodující částí vzdělání dovednosti a nikoliv faktické znalosti.	
Spolupráce škol všech úrovní se zaměstnavateli a jejich asociacemi a úřady práce	Prioritní osa 3 – Priorita 3 Zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace – oblast podpory Spolupráce ve vzdělávání mezi školami a subjekty trhu práce
Hodnocení: Tato oblast zdaleka není pouze o zajištění praxí pro studenty. Je třeba zdůraznit potřebu vytvoření systému, který bude zaměřen na monitoring vývoje světové ekonomiky a predikci dopadů změn ve světové ekonomice na trh práce. Takové informace musí být reflektovány v přizpůsobování vzdělávacích programů na všech úrovních škol. Spolupráce s významnými zaměstnavateli je v této oblasti nezbytná.	
Vzdělávání pedagogických pracovníků	Prioritní osa 3 – Priorita 3 Zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace – oblast podpory Přizpůsobení systému vzdělávání novým kvalifikačním požadavkům
Hodnocení: Kvalita pedagogických pracovníků je rozhodujícím faktorem efektivity vzdělávacího systému. Dopad všech systémových změn bude ovlivněn především kvalitou pedagogických pracovníků. Navíc je třeba upozornit, že pedagogický sbor čelí řadě problémů (stárnutí pedagogických pracovníků, odchod kvalitních LZ mimo pedagogickou sféru ad.)	
Materiální obnova vzdělávacích zařízení	Prioritní osa 3 – Priorita 3 Zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace – oblast podpory Investice do infrastruktury v oblasti vzdělávání
Hodnocení: SOZS jasně uvádí, že se nejedná o rekonstrukce vzdělávacích zařízení, ale o takové investice do infrastruktury, které vedou prostřednictvím návazných činností ke zvýšení kvality výuky. Investice do infrastruktury ve vzdělávání musí být tedy zdůvodněna přispěním ke kvalitativní změně z hlediska samotného vzdělávání.	
Změna obsahu vzdělávání na VŠ v kontextu potřeb znalostní ekonomiky	Prioritní osa 3 – Priorita 3 Zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace – oblast podpory Modernizace VŠ vzdělávání a rozvoj lidských zdrojů ve VaV
Hodnocení: Pro podpoření českého hospodářství k přechodu ke znalostní ekonomice je v oblasti terciárního vzdělávání rozhodující, aby byla výuka zaměřena na nejmodernější poznatky a používání moderních technologií ve všech oborech. Dále je třeba posílit dovednostní kompetence včetně vzdělávání k podnikání.	

Podpora lidských zdrojů ve VaV a na VŠ	Prioritní osa 3 – Priorita 3 Zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace – oblast podpory Modernizace VŠ vzdělávání a rozvoj lidských zdrojů ve VaV
Hodnocení: Změna obsahu vzdělávání na VŠ je opět uskutečnitelná pouze při existenci kvalitních pedagogů. Kontakt studentů VŠ s nejmodernějšími aspekty jejich oboru může zprostředkovat pouze instituce, která zároveň v daném oboru realizuje výzkum.	
Vzdělávání pro podnikání	Prioritní osa 2 – Priorita 2 Usnadnit inovace a podporovat podnikavost – oblast podpory Rozvoj nových podniků
Hodnocení: Toto téma by mělo být vnímáno jako horizontální na úrovni sekundárního a terciárního vzdělávání. Pokud probíhající trendy na trhu práce ukazují stále větší tendenci k samozaměstnávání, tak vzdělávání k podnikání je patří mezi rozhodující potřeby absolventů všech typů škol.	
Vzdělávání v ICT	Prioritní osa 3 – Priorita 2 Zvýšit přizpůsobivost pracujících a podniků a pružnost trhu práce – oblast podpory Vzdělávání v ICT
Hodnocení: Vzdělávání v ICT je nezbytnou součástí vytvoření podmínek pro rozvoj informační společnosti a využívání ICT nezbytnou kompetencí na trhu práce. Proto musí být pevnou součástí obsahu vzdělávání na všech typech škol. Zvláštní pozornost by měla být věnována minimalizaci problémů plynoucích s fenoménem digital-divide.	
Priorita Zvyšování zaměstnanosti a zaměstnatelnosti	
Modernizace a rozšíření aktivní politiky zaměstnanosti	Prioritní osa 3 – Priorita 1 Přivést více lidí do zaměstnání, zajistit jejich setrvání v zaměstnání a modernizovat systémy sociální ochrany – oblast podpory Politiky zaměstnanosti
Hodnocení: V této oblasti budou dopady intervencí opět záviset na motivacích na straně poptávky po službách politiky zaměstnanosti. Efektivní aktivní politika zaměstnanosti musí být úzce propojena s nastavením systémů sociální ochrany.	
Zvýšení kvality služeb poskytovaných organizacemi trhu práce	Prioritní osa 3 – Priorita 1 Přivést více lidí do zaměstnání, zajistit jejich setrvání v zaměstnání a modernizovat systémy sociální ochrany – v celém rozsahu
Hodnocení: Instituce poskytující služby trhu práce jsou rozhodujícími aktéry, kteří realizují nástroje politiky zaměstnanosti. Zvýšení kvality služeb poskytovaných těmito institucemi je základní podmínkou zvýšení efektivity dopadů politik zaměstnanosti.	
Tvorba systému predikce vývoje na trhu práce	Prioritní osa 3 – Priorita 2 Zvýšit přizpůsobivost pracujících a podniků a pružnost trhu práce - uvedená problematika NSRR je v této prioritě CSG jen v obecné rovině, není nijak specifikována
Hodnocení: Tento systém je klíčovým informačním zdrojem pro nastavení politik zaměstnanosti i vzdělávání. Je třeba, aby přinášel použitelné informace pro kontinuální řízení výše uvedených politik.	

Podpora investic podniků do vlastních lidských zdrojů	Prioritní osa 3 – Priorita 2 Zvýšit přizpůsobivost pracujících a podniků a pružnost trhu práce – oblast podpory Investice podniků do rozvoje lidských zdrojů
Hodnocení: MSP výrazně zaostávají v řízení kvality lidských zdrojů. Oproti velkým firmám nemají dostatečné kapacity na tuto činnost. Proto je zapotřebí vytvořit nabídku specializovaných vzdělávacích programů, které budou poptávány ze strany MSP. Propuštění stávajícího a přijetí nového zaměstnance sebou přináší vyšší celkové náklady než rozšíření kvalifikace stávajících zaměstnanců.	
Posílení adaptability podniků na změny na trhu práce (nové formy organizace práce, podpora přizpůsobení strukturálním změnám apod.)	Prioritní osa 3 – Priorita 2 Zvýšit přizpůsobivost pracujících a podniků a pružnost trhu práce – uvedená problematika NSRR je v této prioritě CSG jen v obecné rovině, není nijak specifikována
Hodnocení: V této oblasti lze skutečnou poptávku po podpoře očekávat pouze po uvolnění podmínek smluvních vztahů mezi zaměstnanci a zaměstnavateli. Tato oblast by měla být úzce propojena s rozvojem lidských zdrojů v MSP. Vzdělávání LZ totiž vyžaduje časové nároky, přičemž tyto nároky je třeba sladit s pracovní dobou a organizací práce.	
Zdravá pracovní síla	Prioritní osa 3 – Priorita 5 Pomoci udržet zdravou pracovní sílu – v celém rozsahu
Hodnocení: V této oblasti lze doporučit také propojení s problematikou rozvoje lidských zdrojů a organizace práce. Nejen kvalifikace, ale i zdraví a z něho plynoucí motivace k práci jsou zásadní složkou produktivity LZ. Ve SOZS je dále pozornost zaměřena na infrastrukturu ve zdravotnictví. Je třeba zdůraznit, že investice do infrastruktury jsou jen zprostředkujícím cílem, který musí vést ke kvalitativní změně (kvalitnější péče, nová služba apod.)	
Priorita Posilování sociální soudržnosti	
Podpora služeb pro sociálně vyloučené a exkluzí ohrožené	Prioritní osa 3 – Priorita 1 Přivést více lidí do zaměstnání, zajistit jejich setrvání v zaměstnání a modernizovat systémy sociální ochrany
Hodnocení: Zcela zásadním faktorem z hlediska dopadů intervencí v této oblasti je nastavení systému sociální ochrany. Jako vhodné se jeví zejména provázání dávek sociální ochrany s povinností účasti a plnění povinností v rámci realizovaných nástrojů na začlenění exkludovaných do trhu práce.	
Rozvoj infrastruktury pro poskytování sociálních služeb	Infrastruktura pro sociální služby není ve SOZS explicitně uvedena. Jinak problematika zapadá do PO 3 – Priority 1, kde je mimo jiné zdůrazněna potřeba rozvoje sociální ekonomiky
Hodnocení: Ve SOZS je zdůrazněno, že infrastruktura pro poskytování sociálních služeb není samotným cílem. Tzn. bude podpořena jenom v případě, že skutečně umožní sociální služby poskytovat.	
Podpora místních partnerství zaměřených na poskytování sociálních služeb	Prioritní osa 3 – Priorita 1 Přivést více lidí do zaměstnání, zajistit jejich setrvání v zaměstnání a modernizovat systémy sociální ochrany – prioritní oblast Rozvoj sociální ekonomiky

Hodnocení: Množství sociálních služeb je potřeba tzv. „ušít na míru“. Neveřejné místní organizace jsou k tomuto účelu podstatněji lépe připraveny (legislativně, motivačně atd.) proti veřejným institucím, které jsou schopny efektivně poskytovat pouze standardizované služby. Rozvojem místních organizací poskytujících sociální služby vznikne mnohem komplexnější nabídka služeb pro potřebné občany.	
Rovné příležitosti žen a mužů na trhu práce	Prioritní osa 3 – Priorita 1 Přivést více lidí do zaměstnání, zajistit jejich setrvání v zaměstnání a modernizovat systémy sociální ochrany
Hodnocení: Problematika rovnosti mužů a žen je horizontálním tématem a je třeba vnímat ji v širším kontextu než jen ve vztahu k trhu práce. Nerovné postavení na trhu práce s nerovnostmi v jiných oblastech úzce souvisí.	
Slučitelnost rodinného a profesního života	Prioritní osa 3 – Priorita 1 Přivést více lidí do zaměstnání, zajistit jejich setrvání v zaměstnání a modernizovat systémy sociální ochrany – oblast podpory Účast žen v zaměstnání a opatření na podporu sloučení
Hodnocení: Tuto oblast je třeba vnímat jako součást tématu nových forem organizace práce. Navíc je úzce propojena s tématem rovných příležitostí mužů a žen na trhu práce.	
Priorita Rozvoj informační společnosti	
Podpora zavádění ICT v podnicích a domácnostech	Prioritní osa 2 – Priorita 3 Informační společnost pro všechny – v celém rozsahu
Hodnocení: Ve SOZS je zdůrazněna potřeba nevytlačovat trh a podporovat budování ICT infrastruktur pouze tam, kde trh selhává. To se týká zejména venkovských oblastí, kde ziskově orientované subjekty nemají dostatečnou motivaci pro vlastní investice.	
Podpora rozvoje nových produktů založených na využívání ICT	Prioritní osa 2 – Priorita 3 Informační společnost pro všechny – v celém rozsahu
Hodnocení: Z hlediska skutečného rozvoje informační společnosti je zásadní výzvou používání ICT v ekonomice, veřejné správě apod. Jinými slovy využití potenciálu ICT pro celkové zvýšení produktivity hospodářství. Proto je právě rozvoj nových produktů stěžejním tématem. ICT infrastruktura vytváří pouze podmínky pro rozvoj informační společnosti.	
Stimulace k využívání ICT	Prioritní osa 2 – Priorita 3 Informační společnost pro všechny – v celém rozsahu; Prioritní osa 3 – Priorita 2 Zvýšit přizpůsobivost pracujících a podniků a pružnost trhu práce – oblast podpory Vzdělávání v ICT
Hodnocení: Nejefektivnější stimulace k využívání ICT je nabídka veřejných služeb prostřednictvím ICT a vznik nových produktů a služeb založených na využití ICT. To vše musí být provázáno vzděláváním v ICT, které musí být pevnou součástí počátečního vzdělávání a minimalizací fenoménu digital-divide.	
Priorita Chytrá veřejná správa	
Zvýšení institucionální kapacity, kvality a transparentnosti veřejné správy	Prioritní osa 3 – Priorita 4 Správní kapacita – v celém rozsahu

Hodnocení: Klíčovým cílem by mělo být odstranění pasivity v přístupu veřejných institucí. Příkladem může být politika soudržnosti, kde je třeba, aby se pasivně přerozdělující instituce (např. kraje jako správci grantových schémat) změnil na instituce aktivně vyhledávající uživatele podpory na základě určité strategie.	
Modernizace postupů a metod ve veřejné správě	Prioritní osa 3 – Priorita 4 Správní kapacita – v celém rozsahu
Hodnocení: Především je zapotřebí zvýšit produktivitu výkonu veřejné správy a za tímto účelem zavést principy monitoringu, hodnocení atd. do všech sfér veřejné správy, kde je to možné a žádoucí.	
Rozvoj E-governmentu	Prioritní osa 3 – Priorita 4 Správní kapacita – v celém rozsahu Prioritní osa 2 – Priorita 3 Informační společnost pro všechny - oblast podpory Využívání ICT ve veřejné správě
Hodnocení: Elektronické poskytování veřejných služeb všude, kde je to možné, může výrazně přispět k rozšíření využívání ICT a vytvořit tak podmínky pro intenzivnější využití ICT také v soukromé sféře.	
Priorita Ochrana a zlepšení kvality životního prostředí	
Zlepšování kvality ovzduší	Prioritní osa 1 – Priorita 2 Posílení součinnosti mezi ochranou životního prostředí a růstem – oblast podpory Infrastruktura pro OŽP, Investice vedoucí k závazkům z Kjóta
Hodnocení: Klíčovým cílem je splnění závazků EU z Kjóta. Tomu by mělo odpovídat zaměření podpory na investiční projekty vztahující se k nejvýznamnějším zdrojům znečištění ovzduší. Nicméně velkou výzvou je také kvalita ovzduší ve městech. V tomto bodu (pokud je to možné) by měly být posíleny vazby mezi dopravní infrastrukturou a zlepšováním kvality ovzduší	
Environmentálně šetrné vodní hospodářství a zlepšování kvality vod	Prioritní osa 1 – Priorita 2 Posílení součinnosti mezi ochranou životního prostředí a růstem – oblast podpory Infrastruktura pro OŽP
Hodnocení: Největší výzvu představuje splnění závazků ČR v oblasti čištění odpadních vod.	
Snižování energetické náročnosti hospodářství	Prioritní osa 1 – Priorita 3 Řešení intenzivního využívání tradičních zdrojů energie v Evropě – v celém rozsahu
Hodnocení: V této oblasti je cíle přispět ke snížení vysoké energetické náročnosti hospodářství ČR. Jedná se o investice zvyšující účinnost využití energií a zavádění modernějších technologií méně náročných na spotřebu energie.	
Podpora využívání alternativních zdrojů energie	Prioritní osa 1 – Priorita 3 Řešení intenzivního využívání tradičních zdrojů energie v Evropě – oblast podpory Podpora rozvoje využívání obnovitelných a alternativních zdrojů a technologií
Hodnocení: Tato oblast velmi silně váže na téma zlepšování kvality ovzduší a na téma snižování energetické náročnosti hospodářství. Celkově v NSRR chybí ekonomický rozměr tohoto tématu. Zavádění a využívání alternativních zdrojů energie představuje v delším období vysoký potenciál pro vznik nových trhů a pracovních míst.	

Obnova krajinných struktur	Prioritní osa 1 – Priorita 2 Posílení součinnosti mezi ochranou životního prostředí a růstem – oblast podpory Atraktivní podmínky pro podniky a vysoce kvalifikované zaměstnance; oblast podpory Prevence rizik
Hodnocení: Tato oblast podpory by měla být zaměřená zejména na odstranění ekologických zátěží znehodnocených území. Preferovány by měly být atraktivní lokality, kde lze očekávat silnou poptávku po novém funkčním využití regenerovaného území.	
Optimalizace vodního režimu krajiny	Tato oblast není ve SOZS explicitně uvedena.
Hodnocení: Z hlediska vazby na SOZS záleží na skutečném obsahu této intervenční oblasti NSRR. Pokud se jedná o v širokém kontextu „protipovodňová opatření“, lze konstatovat, že vazba existuje v oblasti PO 1 – Priorita 2 oblast podpory Prevence rizik. SOZS však silně zdůrazňují nutnost přispění „environmentálních“ intervencí k ekonomickému růstu.	
Podpora biodiverzity	Prioritní osa 1 – Priorita 2 Posílení součinnosti mezi ochranou životního prostředí a růstem – oblast podpory Infrastruktura pro OŽP.
Hodnocení: Ve SOZS je explicitně uvedena potřeba podpory infrastruktury pro ochranu druhů. Jiná forma podpory ochrany biodiverzity ve SOZS není obsažena. Jednou z hlavních idejí SOZS je provázání OŽP a ekonomického růstu ve směru příspěvku OŽP k hospodářskému rozvoji. Z NSRR není nijak zřejmé, jak by téma Podpora biodiverzity k tomuto cíli měla přispět.	
Rekultivace skládek a starých zátěží	Prioritní osa 1 – Priorita 2 Posílení součinnosti mezi ochranou životního prostředí a růstem – oblast podpory Infrastruktura pro OŽP
Hodnocení: Ve SOZS je zdůrazněna vazba mezi ekologičtějšími formami likvidace odpadů a tvorbou pracovních míst. Je akcentována potřeba nahrazování spalování biologickým rozkladem.	
Odpadové hospodářství	Prioritní osa 1 – Priorita 2 Posílení součinnosti mezi ochranou životního prostředí a růstem - oblast podpory Prevence tvorby odpadů, recyklace a biologický rozklad odpadů
Hodnocení: Odpadové hospodářství se rozvíjí velmi pomalu a má stále obrovské rezervy. Potřebné je zejména uzavírání cyklů oběhu materiálů, minimalizace spalování odpadů, vytvářet podmínky pro tvorbu a využití tříděného odpadu.	
Prevence rizik	Prioritní osa 1 – Priorita 2 Posílení součinnosti mezi ochranou životního prostředí a růstem – oblast podpory Prevence rizik
Hodnocení: V této oblasti je cílem podpory rozvoj systémů ochrany bezpečnosti obyvatel. V ČR je to otázka nejen vybavení subjektů IZS, ale také celkové organizace v oblasti prevence rizik.	
Environmentální vzdělávání	Tato problematika není ve SOZS explicitně obsažena
Hodnocení: Je však bezesporu nezbytné pro maximalizaci dopadů ostatních intervencí v oblasti OŽP. Především se environmentální vzdělávání musí stát pevnou součástí počátečního vzdělávání. Lze oprávněně pochybovat o dopadech nástrojů zaměřených na vzdělávání populace, která již počáteční vzdělávání opustila.	

Priorita Zlepšení dostupnosti dopravou	
Výstavba a modernizace sítí TEN-T	Prioritní osa 1 – Priorita 1 Rozšíření a zlepšení dopravních infrastruktur – oblast podpory 30 projektů Evropského zájmu
Hodnocení: Tato oblast je plně v souladu se SOZS. Je třeba zdůraznit roli přeshraniční koordinace v oblasti výstavby TEN-T sítí.	
Pátevní dopravní síť v ČR	Prioritní osa 1 – Priorita 1 Rozšíření a zlepšení dopravních infrastruktur – oblast podpory Napojení na síť TEN-T, Propojení uvnitř regionu a mezi regiony
Hodnocení: Není cílem rekonstruovat všechny silnice I. třídy, ale vytvořit skutečně pátevní síť, do které budou koncentrovány investice.	
Zlepšení dostupnosti uvnitř regionů	Prioritní osa 1 – Priorita 1 Rozšíření a zlepšení dopravních infrastruktur – oblast podpory Doplňkové investice do vedlejších propojení
Hodnocení: V této oblasti je zvlášť důležité, aby byla provedena selekce. Investiční potřeby totiž několikanásobně převyšují možnosti. Selekcí je třeba provést na základě určité analýzy dopravních toků a je třeba zamezit „mozaikovitému“ charakteru podpory.	
Vytvoření konkurence osobní automobilové dopravy	Prioritní osa 1 – Priorita 1 Rozšíření a zlepšení dopravních infrastruktur – oblasti podpory Železniční infrastruktura; Udržitelné dopravní síť z hlediska ŽP
Hodnocení: V této oblasti lze zdůraznit dvě dimenze. První je rozvoj železnice, přičemž významnou roli hrají kromě moderní infrastruktury také kvalitní služby na železnici. Druhou dimenzí je snížení automobilismu ve městech. Zde je třeba budovat IDS využívající jak kolejovou dopravu a systémy P&R, tak vytvářet podmínky pro pěší a cyklisty.	
Rozvoj multimodální (zvláště kombinované) dopravy	Prioritní osa 1 – Priorita 1 Rozšíření a zlepšení dopravních infrastruktur – v celém rozsahu
Hodnocení: Toto téma je v dlouhém období pro ČR mimořádně důležité vzhledem k tranzitní poloze země. Je třeba podporovat infrastrukturu umožňující v maximální možné míře přepravu nákladů přes území ČR jinak než po silnici.	
Modernizace řízení dopravy	Prioritní osa 1 – Priorita 1 Rozšíření a zlepšení dopravních infrastruktur – oblast podpory Řízení dopravy s důrazem na bezpečnost
Hodnocení: Výše uvedený pátevní dopravní systém je třeba doplnit inteligentními systémy (telematika). Dopravní strategie a využití telematiky je potřebné dále používat pro řízení dopravy ve městech.	
Priorita Vyvážený rozvoj regionů	
Tato priorita bude naplňována výše uvedenými oblastmi intervence. Naplnění priority však záleží především na koordinaci těchto intervencí (zohlednění jejich prostorové dimenze) v kontextu konkrétních problémových území.	

Hodnocení: Všechny TOP by měly důsledně reflektovat územní rozměr intervencí. Podpořit vyváženost územního rozvoje nelze jinak než územní koordinací tématických aktivit. Tato koordinace však musí vycházet z konkrétních potřeb daného území.	
Priorita Rozvoj městských oblastí	
Revitalizace a změna funkčního využití městských částí	Uvedené intervenční oblasti se váží na kapitolu SOZS Zohlednění územního rozměru politiky soudržnosti, kde jsou všechny uvedené oblasti zdůrazněné v podkapitole Příspěvek měst pro růst a zaměstnanost
Doprava ve městech	
Životní prostředí ve městech	
Sociální soudržnost ve městech	
Hodnocení: Rozvoj městských oblastí je komplexní záležitostí, kdy je třeba v případě konkrétního území integrovat tématické intervence tak, aby byly maximalizovány vzájemně se podporující výsledky a dopady tématických intervencí. Především je třeba se vyvarovat politického přístupu, který se vyznačuje snahou podpořit co největší počet subjektů. V takovém případě by integrovaného přístupu nemohlo být dosaženo.	
Priorita Rozvoj venkovských oblastí	
Dostupnost veřejných statků a služeb	Zohlednění územního rozměru politiky soudržnosti – Podpora hospodářské diverzifikace venkovských oblastí – priorita Přístup ke službám obecního hospodářského zájmu
Posílení vazeb mezi městy a venkovem	Zohlednění územního rozměru politiky soudržnosti – Podpora hospodářské diverzifikace venkovských oblastí – Priorita Integrovaný přístup k rozvoji cestovního ruchu
Kvalitní technická a sociální infrastruktura suburbanizovaných území	Zohlednění územního rozměru politiky soudržnosti – Podpora hospodářské diverzifikace venkovských oblastí – priorita Přístup ke službám obecního hospodářského zájmu
Diverzifikace ekonomické základny	Zohlednění územního rozměru politiky soudržnosti – Podpora hospodářské diverzifikace venkovských oblastí – priorita Rozvoj ekonomických uskupení využívajících místní aktiva
Hodnocení: Základem udržitelného rozvoje venkova je zvýšení jeho atraktivity pro místní obyvatele a obyvatele vyhledávající „alternativní“ životní styl a odvrátit tak riziko silné selektivní migrace mladých a kvalifikovaných do velkých měst. Zvýšení atraktivity má dvě základní dimenze: Zajištění pracovních příležitostí – je třeba diverzifikovat místní ekonomickou základnu a využít místní potenciál – CR je jednou z významných oblastí generujících pracovní místa na venkově, ale je třeba zamezit přílišnému se spoléhání na tuto oblast. Základem pro jakékoliv ekonomické aktivity je zajištění základních služeb a přístupu k moderní infrastruktuře.	
Priorita Spolupráce na přeshraniční, mezuregionální a nadnárodní úrovni	Tato priorita je zcela v souladu se SOZS – viz kapitola Spolupráce

Hodnocení:

V této oblasti je třeba podporovat aktivity, které přispívají k posilování evropské identity, ke vzájemnému poznání a pochopení, vytváření neformálních institucí jako vzájemná důvěra mezi národy apod.

9.3. Analýza a hodnocení vazeb mezi NSRR a Národním plánem reforem.

Tato příloha rozvádí a v detailu popisuje vztah mezi NSRR a NPR, obecně hodnocený v kapitole 5.3 ex-ante hodnocení.

Priorita/oblast intervence NSRR	Priorita/oblast intervence NPR
Priorita Konkurenceschopný podnikatelský sektor:	
Podpora dostupnosti vnějších zdrojů kapitálu pro podnikání a inovace	Prioritní oblast (PO) Podnikatelské prostředí – Priorita Zajistit efektivně fungující finanční trh; PO Výzkum a vývoj, inovace – Priorita Zlepšit přístup inovačních firem k finančním zdrojům
Hodnocení: Efektivní finanční trh patří mezi klíčové vnější podmínky ekonomického rozvoje. V případě rozvoje v oblasti rizikového kapitálu jsou NSRR a NPR plně provázané. Jinak se NSRR zaměřuje také na přístup znevýhodněných subjektů na finančním trhu ke kapitálu, zatímco NPR na rozvoj nebankovních segmentů finančního trhu.	
Rozvoj podnikatelské infrastruktury: - stávající průmyslové parky - podnikatelské inkubátory	PO Výzkum a vývoj, inovace – priorita Rozvoj inovační infrastruktury
Hodnocení: NPR zdůrazňuje silnou potřebu rozvoje kvalitních podnikatelských inkubátorů a VTP. Z hlediska skutečných dopadů podpory je rozhodující integrovaný přístup v oblasti podpory VaVal. Je potřebné, aby tato infrastruktura byla doprovázena projekty v oblasti spin-offs, spolupráce ve VaV apod.	
Snižování energetické a materiálové náročnosti produkce; Podpora ekologických inovací a zavádění environmentálních technologií	Obě uvedené intervenční oblasti NSRR se váží na tytéž priority NPR. PO Udržitelné využívání zdrojů – priority Maximalizace energetické a materiální efektivnosti a racionálního využívání zdrojů; Podporovat environmentální technologie
Hodnocení: NPR obsahuje dále prioritu ekologické daňové reformy. V případě jejího vhodného nastavení bude vytvořen významný motivační impuls pro investice do této oblasti a budou vytvořeny podmínky pro podstatně významnější dopady intervencí v NSRR.	
Regenerace stávajících brown-fields pro podnikání	Problematika regenerací nevyužívaných ploch, resp. ochrany životního prostředí, není obsažena v NPR
Hodnocení: ---	
Kvalitní služby pro podnikání	Přímá vazba mezi NRF a NPR v této oblasti není. Lze však argumentovat, že je tato oblast NSRR nepřímo provázána s PO Podnikatelské prostředí

Hodnocení: V této PO NPR je totiž řešeno institucionální prostředí pro podnikání (administrativní podmínky, zakládání firem, úpadková legislativa atd.). Naplnění priorit navržených v dané PO NPR je velmi významné z hlediska konečných dopadů intervencí NSRR. Administrativní podmínky pro podnikání lze navíc do určité míry považovat za „veřejné služby“ pro podnikání.	
Podpora klastrování	PO Výzkum a vývoj, inovace – podpora rozvoj klastrů je pouze okrajově zmíněna a není prioritou.
Hodnocení: V NPR je problematika klastrů diskutována v rámci podnikatelské infrastruktury v kontextu regionálních inovačních strategií. Nicméně podpora rozvoj klastrů je především o neinvestičních intervencích. Vazbu mezi NPR a NRF je třeba hodnotit jako doplňující, nikoliv přímou. To však může být dáno značně obecnou povahou NPR.	
Priorita Podpora kapacit VaV pro inovace	Tematicky této prioritě NSRR odpovídá PO Výzkum a vývoj, inovace, nicméně obsahově je vazba relativně slabá.
Hodnocení: NPR obsahuje významné priority v oblasti VaV, které mohou zásadním způsobem přispět k rozvoji znalostní ekonomiky a také dopadům intervencí NSRR. Těmito prioritami jsou zejména Ochrana duševního vlastnictví a Změna struktury veřejného financování VaV od formy institucionální k formě účelové.	
Spolupráce VaV institucí s firmami	Tato problematika je v NPR jen velmi okrajově prioritou Zavádění VaV poznatků do praxe
Hodnocení: Z NPR není jasné, co přesně má být obsahem reformy v této oblasti.	
Infrastruktura pro aplikovaný výzkum	PO Výzkum a vývoj, inovace – prioritou Rozvoj inovační infrastruktury
Hodnocení: NPR klade důraz na rozvoj institucí sloužících k aplikovanému výzkumu. NSRR se však zaměřuje také na VaV infrastrukturu ve veřejných institucích podporu VaV kapacit firem.	
Podpora šíření výsledků VaV v MSP	PO Výzkum a vývoj, inovace – prioritou Rozvoj inovační infrastruktury (transfery technologií)
Hodnocení: NPR kromě transferu technologií zdůrazňuje problémy bránící rozvoji spin-offs, které napomáhají šíření a využívání výsledků VaV v praxi.	
Mezinárodní spolupráce ve VaV	Tato problematika není v NPR obsažena
Hodnocení:	
Priorita Rozvoj udržitelného cestovního ruchu	Cestovní ruch není obsažen v NPR.
Tvorba nových produktů CR	
Rozvoj a zvýšení kvality služeb pro CR	
Základní a doprovodná infrastruktura pro CR	
Management a spolupráce v CR	
Hodnocení:	
Priorita Vzdělávání	PO Vzdělávání – prioritou Propojení systému počátečního a dalšího vzdělávání
Vytvoření systému celoživotního vzdělávání (včetně dalšího vzdělávání)	

Hodnocení: NPR silně akcentuje potřebu systému uznávaných kvalifikací a ověřování výsledků dalšího vzdělávání na trhu práce, který je jedním z klíčových faktorů rozvoje systému celoživotního vzdělávání z hlediska růstu poptávky po dalším vzdělávání. Úspěšné zavedení tohoto systému silně ovlivní dopady intervencí NSRR.	
Kurikulární reforma zaměřená na inovaci vzdělávacích programů, rozvoj osobnosti a klíčových dovedností	PO Vzdělávání – priorita Kurikulární reforma
Hodnocení: V této oblasti je plná shoda NSRR a NPR.	
Spolupráce škol všech úrovní se zaměstnavateli a jejich asociacemi a úřady práce	PO Vzdělávání – priorita Spolupráce škol se zaměstnavateli a subjekty trhu práce
Hodnocení: V této oblasti je plná shoda NSRR a NPR.	
Vzdělávání pedagogických pracovníků	PO Vzdělávání – priorita Propojení systému počátečního a dalšího vzdělávání
Hodnocení: Vzdělávání pedagogických pracovníků je v NPR okrajovým tématem. Oproti NSRR je mu přikládána menší důležitost. Je však třeba jasně zdůraznit, že kvalita pedagogických pracovníků je základní podmínkou úspěšné realizace kurikulární reformy.	
Změna obsahu vzdělávání na VŠ v kontextu potřeb znalostní ekonomiky	PO Vzdělávání – priorita Kurikulární reforma
Hodnocení: NPR akcentuje jak kvantitativní, tak zejména kvalitativní změny v terciérním vzdělávání. Náplň tohoto tématu V NSRR a NPR je téměř identická. NPR klade velký důraz na prostupnost mezi jednotlivými stupni terciérního vzdělávání, což je rozhodně významným aspektem, který by měl být zohledněn i v NSRR.	
Materiální obnova vzdělávacích zařízení	Tato problematika není obsažena v NPR
Podpora lidských zdrojů ve VaV a na VŠ	
Vzdělávání pro podnikání	
Hodnocení: V této oblasti je plná shoda NSRR a NPR.	
Vzdělávání v ICT	PO Vzdělávání – priorita Zvýšení informační vzdělanosti
Hodnocení: V této oblasti je plná shoda NSRR a NPR.	
Priorita Zvyšování zaměstnanosti a zaměstnatelnosti	V této oblasti je jedna velká vazba mezi NPR a NSRR. NPR obsahuje řadu legislativních a institucionálních změn (nastavení sociálních dávek, minimální mzda atd.)
Hodnocení: Změny však nejsou dostatečně popsány a vysvětleny, aby bylo možné konkrétnějšího komentáře vazby. Je však jasné, že jakékoliv změny v této oblasti budou zásadním způsobem ovlivňovat dopady intervencí NSRR.	
Modernizace a rozšíření aktivní politiky zaměstnanosti	PO Flexibilita trhu práce – priorita Modernizace politiky zaměstnanosti

Hodnocení: V této oblasti jsou NSRR a NPR silně provázány.	
Zvýšení kvality služeb poskytovaných organizacemi trhu práce	Tato problematika není obsažena v NPR
Hodnocení: Určitá vazba této oblasti NSRR na NPR může být v případě PO Začleňování na trhu práce, kde jsou priority zaměřené na dílčí skupiny znevýhodněných aktérů na trhu práce.	
Podpora investic podniků do vlastních lidských zdrojů	PO Vzdělávání – priorita Další vzdělávání ve firmách
Hodnocení: V NPR je problematika podstatně úžeji chápána.	
Posílení adaptability podniků na změny na trhu práce (nové formy organizace práce, podpora přizpůsobení strukturálním změnám apod.)	PO Flexibilita trhu práce – Organizace trhu v podnicích
Hodnocení: NRP akcentuje potřebu uvolnění podmínek smluvních vztahů. Tímto budou vytvořeny legislativní podmínky pro realizaci intervencí zaměřených přímo na nové formy organizace práce.	
Tvorba systému predikce vývoje na trhu práce	Tato problematika není obsažena v NPR
Hodnocení:	
Zdravá pracovní síla	Tato problematika není obsažena v NPR
Hodnocení:	
Priorita Posilování sociální soudržnosti	
Podpora služeb pro sociálně vyloučené a exkluzí ohrožené	PO Začleňování na trhu práce – priority Řešení nezaměstnanosti mladých lidí, Rekvalifikace, Účast cizinců na trhu práce, Zvýšení participace starších občanů na trhu práce
Hodnocení: Toto téma je v NPR mnohem užší a rozdrobené oproti NSRR.	
Slučitelnost rodinného a profesního života	PO Začleňování na trhu práce – priorita Slučitelnost profesních a rodinných rolí v oblasti pracovněprávní
Hodnocení: V této oblasti je NPR konkrétnější než NSRR, kde není jasné, co obsahuje.	
Rozvoj infrastruktury pro poskytování sociálních služeb	Tato problematika není obsažena v NPR
Podpora místních partnerství zaměřených na poskytování sociálních služeb	
Rovné příležitosti žen a mužů na trhu práce	
Priorita Rozvoj informační společnosti	

Podpora zavádění ICT v podnicích a domácnostech	PO Modernizace a rozvoj dopravní a ICT sítí – priority Moderní infrastruktura konzistentní a propojená se zahraničím, Využívání ICT, Bezpečnost a interoperabilita ICT
Hodnocení: Důraz NPR zejména na zajištění přístupu k vysokorychlostním sítím.	
Podpora rozvoje nových produktů založených na využívání ICT	PO Modernizace a rozvoj dopravní a ICT sítí – priority Moderní infrastruktura konzistentní a propojená se zahraničím, Využívání ICT, Bezpečnost a interoperabilita ICT
Hodnocení: Těžiště NPR leží v podpoře využívání ICT ve veřejných službách. Pro skutečný rozvoj informační společnosti je zapotřebí také využití ICT v podnikatelském sektoru a v oblasti vzniku nových produktů založených na ICT.	
Stimulace k využívání ICT	PO Modernizace a rozvoj dopravní a ICT sítí – priority Moderní infrastruktura konzistentní a propojená se zahraničím, Využívání ICT, Bezpečnost a interoperabilita ICT
Hodnocení: V této oblasti je se NSRR váže na NPR také v prioritě Zvýšení informační vzdělanosti.	
Priorita Chytrá veřejná správa	
Zvýšení institucionální kapacity, kvality a transparentnosti veřejné správy	Problematika modernizace veřejné správy není obsažena v NPR.
Modernizace postupů a metod ve veřejné správě	
Hodnocení: Vazba mezi NSRR a NPR je v oblasti rozvoje E-governmentu.	
Priorita Ochrana a zlepšení kvality životního prostředí	
Zlepšování kvality ovzduší	Problematika ochrany životního prostředí není obsažena v NPR.
Environmentálně šetrné vodní hospodářství a zlepšování kvality vod	
Snižování energetické náročnosti hospodářství	
Podpora využívání alternativních zdrojů energie	
Obnova krajinných struktur	
Optimalizace vodního režimu krajiny	
Podpora biodiverzity	
Rekultivace skládek a starých zátěží	

Odpadové hospodářství	
Prevence rizik	
Environmentální vzdělávání	
Hodnocení: Problematika životního prostředí není v NPR řešena. Pouze PO Udržitelné využívání zdrojů se vztahuje k intervencím NSRR. To znamená, že vazba mezi NSRR a NPR je pouze v tématech Snižování energetické náročnosti hospodářství, využívání alternativních zdrojů energie a podpora zavádění environmentálních technologií v MSP.	
Priorita Zlepšení dostupnosti dopravou	
Výstavba a modernizace sítí TEN-T	PO Modernizace a rozvoj dopravních a ICT sítí – priorita Základní síť dálnic a rychlostních silnic
Hodnocení: V této oblasti je zaměření NSRR, NPR a SOZS zcela totožné.	
Páteří dopravní sítě v ČR	PO Modernizace a rozvoj dopravních a ICT sítí – priorita Základní síť dálnic a rychlostních silnic (silnice I. třídy jsou akcentovány v prioritě věnované dálnicím)
Hodnocení: NPR zdůrazňuje potřebu zvýšit délku dálnic a rychlostních silnic a modernizovat silnice I. třídy, které z více než 50 % neodpovídají požadovaným parametrům.	
Zlepšení dostupnosti uvnitř regionů	Problematice silnic II. a III. třídy není věnována v NPR žádná pozornost
Hodnocení:	
Modernizace řízení dopravy	PO Modernizace a rozvoj dopravních a ICT sítí – priorita Zavádění inteligentních systémů a služeb v dopravě
Hodnocení: V této oblasti jsou NSRR a NPR plně ve shodě.	
Vytvoření konkurence osobní automobilové dopravě	PO Modernizace a rozvoj dopravních a ICT sítí – priorita Zvýšení významu železniční přepravy a rozvoj kombinované dopravy
Hodnocení: NPR nezahrnuje dopravu ve městech, integrované dopravní systémy.	
Rozvoj multimodální (zvláště kombinované) dopravy	PO Modernizace a rozvoj dopravních a ICT sítí – priorita Zvýšení významu železniční přepravy a rozvoj kombinované dopravy
Hodnocení: Multimodální doprava je v NSRR i NPR podstatně méně důležitá oproti SOZS.	
Priorita Vyvážený rozvoj regionů	
Priorita Rozvoj městských oblastí	

Revitalizace a změna funkčního využití městských částí	NPR nemá územní dimenzi a problematika regionálního rozvoje není nijak zohledněna.
Doprava ve městech	
Životní prostředí ve městech	
Sociální soudržnost ve městech	
Priorita Rozvoj venkovských oblastí	
Dostupnost veřejných statků a služeb	
Posílení vazeb mezi městy a venkovem	
Kvalitní technická a sociální infrastruktura suburbanizovaných území	
Diverzifikace ekonomické základny	
Priorita Spolupráce na přeshraniční, mezuregionální a nadnárodní úrovni	