



EVROPSKÁ UNIE
EVROPSKÝ FOND PRO REGIONÁLNÍ ROZVOJ
INVESTICE DO VAŠÍ BUDOUCNOSTI



Projekt OPTP CZ.1.08/1.1.00/08.00051

Vazby národní politiky ČR a EU se zaměřením na politiku HSÚS

Závěrečná zpráva

Metodika postupu

a

seznam dokumentů určených k analýze

31. května 2010



Cíl projektu:

Cílem projektu „Vazby národní politiky ČR a EU se zaměřením na politiku hospodářské, sociální a územní soudržnosti (HSÚS)“ je identifikovat a klasifikovat věcné vazby mezi národními sektorovými, horizontálně a územně zaměřenými strategickými dokumenty a evropskou politikou hospodářské, sociální a územní soudržnosti.

Stanovení aktuálních vztahů cílů a věcných priorit národních dokumentů vůči politice soudržnosti umožní útvarem zodpovědným za řízení této pomoci tematicky zaostřit poskytování pomoci, případně usměrnit tok evropských prostředků na řešení aktuálních národních potřeb.

Výstupy projektu se mohou stát zdrojem cenných informací pro evaluátory NSRR ČR a jednotlivých operačních programů i pro vyhodnocování národních strategií a koncepcí a zároveň příspěvkem do diskuse k přípravě strategie soudržnosti pro další programové období 2014 – 2020.

Projekt napomůže vytvoření databáze strategických dokumentů ČR a vybraných dokumentů EU, které se vážou ke konceptu hospodářské, sociální a územní soudržnosti, a to jak v jeho rámcové podobě (odrážející potenciální tematickou variabilitu podoby politiky), tak i k aktuální formě uplatněné v ČR. Databáze strategických dokumentů umožní jak zohlednění vazeb při přípravě či aktualizaci jednotlivých strategií, tak i pro zajištění větší provázanosti stávajících dokumentů a zvýšení účinnosti jimi podporovaných opatření.

V období přípravy stávajícího programového období a zpracování Národního rozvojového plánu 2007-2013 (NRP) a Národního strategického referenčního rámce ČR (NSRR) představovaly národní strategické dokumenty hlavní zdroj informací o rozvojových potřebách ČR a jejích regionů, a tudíž výrazně ovlivnily obsah jednotlivých priorit či oblastí podpory.

V následujících letech však došlo k výraznému rozšíření okruhu národních dokumentů, u kterých lze očekávat existenci vazby na jednu z dimenzí soudržnosti. Řada dalších klíčových strategií byla zásadním způsobem aktualizována či nově zpracována (např. Politika územního

rozvoje, Strategie udržitelného rozvoje). Odlišný plánovací (programovací) rytmus národních dokumentů - uplatňuje se krátkodobé či střednědobé hledisko – vede k rozdílnému časování realizace jednotlivých strategií, které není souběžné s programovací periodou EU. Některé z nich překračuje horizont roku 2013; tyto dokumenty se tak stávají legitimními nástroji pro přípravu národní strategie v oblasti soudržnosti pro následující programové období.

Strategie postupu:

Existence různých typů strategických dokumentů na národní, případně nadnárodní a regionální úrovni legitimizuje otázku týkající se vzájemného vztahu těchto dokumentů, jejich schopnosti témata a priority provazovat, koordinovat realizaci příslušných politik.

Pozornost se tedy nejprve soustředí na vymezení kategorií jednotlivých dokumentů a přiřazení k nim typických znaků. V této souvislosti se výzkum zaměří i na charakteristiku vybraných typů evropských dokumentů a jejich významu (závaznosti) pro formování národních politik, případně národní verze politiky soudržnosti.

Následným krokem je pak stanovení vazeb těchto dokumentům k politice soudržnosti jako takové a těsnosti vazeb vůči aktuálnímu nastavení politiky soudržnosti v ČR reprezentované NSRR ČR.

Šetření se bude členit do následujících kroků:

- a) Vymezení formálních znaků dokumentů, stanovení jejich významu ve strategickém rozhodování v oblasti politiky, jejich hierarchie, závaznosti pro formování jiných politik apod.**

Cílem tohoto kroku je ujasnění základních vztahů mezi jednotlivými typy dokumentů vytvářených v ČR a EU. Dojde k vymezení nástrojů strategického plánování - charakteristice pojmů strategický dokument, koncepce, politika, prováděcí dokument, programy - a

stanovení jejich vzájemných vztahů v českém a evropském kontextu. Následně dojde ke stanovení úlohy iniciačních a podpůrných dokumentů na úrovni EU jako jsou zelená a bílá kniha, jejich role, závaznost pro evropskou a národní diskusi, pro politické (strategické) dokumenty apod. Tyto informace budou v dalších krocích sloužit jako metainformace pro snazší identifikaci jednotlivých dokumentů.

Vedle vyznění role a podstaty dokumentů mohou být vydefinovány i typické znaky, které se k nim vztahují. Jedná se např. o tyto znaky:

- míra obecnosti: definuje dokument konkrétní opatření (např. kvantifikovaná, územně specifikovaná apod.)?
- obsahuje dokument implementační část s jasně vymezenými odpovědnostmi a harmonogramem, případně vyčleněnými finančními alokacemi na implementaci?
- obsahuje dokument indikátory, kterými lze sledovat míru a efektivitu implementace dokumentu?

b) Vymezení okruhu národních dokumentů, především strategické povahy, u kterých lze očekávat existenci vztahu vůči politice hospodářské, sociální a územní soudržnosti

V rámci přípravy strategických dokumentů (např. aktualizace Strategie udržitelného rozvoje ČR, 2008 – 2009) bylo identifikováno cca 70 strategií s potenciální vazbou na sféru hospodářské a sociální soudržnosti. Při posuzování vztahu těchto dokumentů budou sledována formální (charakter dokumentu, časování) i věcná hlediska (tematické zaměření, cíle, priority).

Kritéria třídění dokumentů:

A) strategické x prováděcí dokumenty

B) evropské x národní

**C) tematické (sektorové) x horizontální x územní (regionální) x celiství
(nadsektorové – makropohled)**

D) věcné třídění, dle vztahu k pilířům soudržnosti

Pilíře soudržnosti představují souhrn základních představ a předpokladů, které jsou dlouhodobě stabilní, obecně se sdílejí a nerozporují. Nejobecnější shodou je v případě regionální politiky podpora vyváženého rozvoje území. V kontextu politiky soudržnosti se jedná o reflexi primárního práva, hodnotových východisek politiky a převažující interpretace věcných cílů a priorit politiky soudržnosti jako nadnárodně koordinované strukturální a regionální politiky přispívající k naplnění základních cílů Společenství. Politika soudržnosti se opírá o následující pilíře:

- *Konkurenceschopnost*
- *Zaměstnanost*
- *Atraktivní fyzické prostředí*
- *Územní soudržnost*

Deskriptory

Jednotlivé strategické dokumenty budou charakterizovány tzv. deskriptory, které budou vyjadřovat vazby dokumentu k pilířům respektive paradigmatu politiky soudržnosti. Jako deskriptory budou použity:

- *Podnikání a inovace*
- *Výzkum a technologický rozvoj*
- *Demografický vývoj, rodina a bydlení*
- *Zdraví*
- *Zaměstnanost a sociální začleňování*
- *Vzdělávání a učení*
- *Ochrana přírody, krajiny, rozmanitost druhů*
- *Klima*
- *Doprava*
- *Energie*
- *Efektivní veřejný sektor*
- *Bezpečnost*
- *Kultura*
- *Rozvoj území*

Toto pomocné členění respektující jednotlivé socioekonomické a environmentální složky odráží skutečnost, že většina politik a strategických dokumentů má i nadále složkový či tematický charakter. Je doplněno o témata, která se stala předmětem zájmu politiky soudržnosti až v tomto období – nově akcentovaná oblast efektivní veřejné správy a dostupnosti veřejných služeb, bezpečnost a řízení rizik, či jejichž význam se výrazně zvýšil a zasluhují si osamostatnění – energie a problematika klimatických změn.

V průběhu šetření budou dále sledovány vazby na průřezově formulované prioritní osy Strategie udržitelného rozvoje ČR (SUR). Tento dokument představuje konsensuální rámec pro zpracování dalších materiálů koncepčního charakteru a měl by se stát důležitým východiskem pro strategické rozhodování v rámci jednotlivých resortů i pro meziresortní spolupráci a spolupráci se zájmovými skupinami.

Strategie udržitelného rozvoje představuje z pohledu politiky soudržnosti i národních sektorově či územně zaměřených politik možný efektivní nástroj pro prosazování horizontálního tématu udržitelného rozvoje a provazování dílčích aktivit politik. Doplnuje se s obnovenou Lisabonskou strategií, v ČR prosazovanou prostřednictvím Národního programu reforem (aktuálně na období 2008-2010), která se soustředí především na činnosti a opatření zaměřené na zvýšení konkurenceschopnosti a hospodářského růstu a podporu vytváření pracovních míst. Vzhledem k výraznému příklonu politiky soudržnosti k přímému ovlivňování faktorů konkurenceschopnosti, k posilování zaměstnanosti a tedy naplňování hlavních národohospodářských cílů obsažených v politice růstu a zaměstnanosti, respektive k přímému navázání politiky na obnovenou Lisabonskou strategií na evropské úrovni, na Národní program reforem v případě ČR, mohou prioritní osy SUR dále legitimizovat některé vazby, které jsou ze strany obnovené Lisabonské strategie opomíjené, avšak v českém kontextu hrají důležitou úlohu.

Nadresortní charakter dokumentu je možné odvodit mimo jiné ze skutečnosti, že orgánem odpovědným za přípravu SUR, včetně její aktualizace, je Rada vlády pro udržitelný rozvoj. SUR je schvalována vládou ČR (předpoklad schválení do konce roku 2009).

V rámci posouzení významu vazeb mezi jednotlivými dokumenty pro realizaci cílů soudržnosti v ČR bude podrobně zkoumán význam vybraných vazeb pro efektivní dosahování cílů soudržnosti v ČR. Kromě výsledků předchozích šerení budou zkoumány i klíčové vazby na úrovni operačních programů politiky soudržnosti, identifikované v již dříve realizovaných projektech NOK.

Výsledkem bude stanovení okruhu hlavních vazeb, podstatných pro efektivní fungování politiky soudržnosti v ČR ve stávajícím programovém období, pro účinnější zacílení na řešení rozvojových potřeb. Následně bude možné zaujmout stanoviska ke stávajícímu způsobu jejich uplatnění, případně navrhnout doporučení k jejich posílení.

Zjištění se stanou cenným zdrojem informací do diskuse o koncipování strategie pro příští programové období. Mohou přispět ke stanovení mechanismů, převodových pák mezi jednotlivými prvky zvažované strategie.

Dokumenty budou dále zkoumány z hlediska svých vazeb na cíle a priority NSRR.

Kritéria třídění dokumentů: věcné třídění dle cílů NSRR 2007-2013

- *Konkurenceschopná česká ekonomika*
- *Otevřená, flexibilní a soudržná společnost*
- *Atraktivní prostředí*
- *Vyvážený rozvoj území*

Dále bude sledována vazba na priority NSRR:

Cíle NSRR	Priority NSRR:
Konkurenceschopná česká ekonomika:	
	Konkurenceschopný podnikatelský sektor
	Podpora kapacit V&V pro inovace
	Rozvoj udržitelného cestovního ruchu
Otevřená, flexibilní a soudržná společnost:	
	Vzdělávání
	Zvyšování zaměstnanosti a zaměstnatelnosti
	Rozvoj informační společnosti
	Smart administration
Atraktivní prostředí:	
	Ochrana a zlepšení kvality životního prostředí
	Zlepšení dostupnosti dopravou
Vyvážený rozvoj území:	
	Vyvážený rozvoj regionů
	Rozvoj venkovských oblastí
	Rozvoj městských oblastí
	Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost – hl.m. Praha
	Územní spolupráce

Projekt je rozdělen do tří etap:

V první etapě je zpracována metodika řešení projektu (zpracování návrhu hlavních charakteristik, podle kterých bude probíhat vlastní rozbor a třídění dokumentů - jejich prioritních os).

Následovat bude vytvoření přehledu dokumentů, které se vztahují k politice hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Předmětem analýzy budou dokumenty vytvářené na nadnárodní (EU) a národní úrovni.

Dále bude vytvořen materiál „Veřejná politika a mechanismy jejího naplňování prostřednictvím strategických a taktických dokumentů“, který zkoumá vazby mezi jednotlivými typy dokumentů (strategické, prováděcí apod.).

Ve druhé etapě dojde k utřídění analyzovaných dokumentů podle dohodnutých charakteristik (pilíře hospodářské, sociální a územní soudržnosti, prioritní osy Strategie udržitelného rozvoje ČR).

V poslední etapě budou posouzeny vybrané strategické dokumenty s přímou vazbou na pilíře hospodářské, sociální a územní soudržnosti a cíle a priority NSRR. Samostatně bude hodnocen vztah těchto strategických dokumentů z hlediska možnosti územní koordinace nebo realizace. Budou formulována doporučení k vytvoření databáze strategií, koncepcí a programů, které propojí jednotlivé dokumenty s možností provázat jejich jednotlivé cíle, prioritní osy a umožní práci s touto databází.

Přehled dokumentů s potenciální vazbou k hospodářské sociální či územní soudržnosti

Zkoumané národní dokumenty:

1. Konvergenční program České republiky
2. Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně
3. Národní program reforem České republiky 2008-2010
4. Strategie hospodářského růstu 2007 – 2013
5. Strategie regionálního rozvoje ČR na léta 2007-2013
6. Politika územního rozvoje ČR
7. Koncepce státní politiky cestovního ruchu v ČR na léta 2007-2013
8. Koncepce bytové politiky
9. Strategie celoživotního učení ČR
10. Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky
11. Bílá kniha – Národní program rozvoje vzdělávání v České republice
12. Koncepce státní politiky pro oblast dětí a mládeže na období 2007-2013
13. Strategie prevence sociálně patologických jevů u dětí a mládeže v působnosti resortu školství, mládeže a tělovýchovy na období 2005 – 2008
14. Akční plán podpory odborného vzdělávání
15. Návrh koncepce rozvoje informačních a komunikačních technologií ve vzdělávání v období 2009-2013
16. Národní koncepce rodinné politiky, 2005
17. Národní akční plán sociálního začleňování České republiky 2008 – 2010
18. Akční plán na podporu rodin s dětmi pro období 2006 – 2009, 2006
19. Koncepce integrace cizinců
20. Národní program přípravy na stárnutí na období let 2008 až 2012 (Kvalita života ve stáří)
21. Státní energetická koncepce –aktuálně projednávaná
22. Akční plán energetické účinnosti ČR
23. Surovinová politika v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů
24. Exportní strategie ČR (2006-2010)
25. Koncepce podpory malého a středního podnikání na období 2007-2013
26. Program na podporu podnikatelských nemovitostí a infrastruktury 2006 – 2010
27. Rámcový program pro podporu technologických center a center strategických služeb

28. Národní politika výzkumu, vývoje a inovací ČR
29. Strategie prevence kriminality na léta 2008 až 2011
30. Strategie zlepšování regulace 2007 -2013
31. Meziresortní koncepce bezpečnostního výzkumu a vývoje ČR do roku 2015
32. Bezpečnostní strategie ČR
33. Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby - Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015
34. Státní politika životního prostředí 2004 – 2010
35. Strategie ochrany biologické rozmanitosti ČR
36. Plán odpadového hospodářství ČR 2003-2012
37. Národní program na zmírnění dopadů změny klimatu v ČR, MŽP, 2004 + Politika ochrany klimatu v ČR (po meziresortu, neschválená)
38. Národní program snižování emisí ČR
39. Národní programu ke zlepšování kvality ovzduší
40. Akční plán pro biomasu ČR
41. Strategie ochrany před povodněmi pro území ČR
42. Strategie vzdělávání pro udržitelný rozvoj ČR
43. Státní program ochrany přírody a krajiny ČR
44. Program podpory environmentálních technologií v ČR – aktualizovaná verze 2009
45. Národní alokační plán 2008-2012
46. Dlouhodobý program zlepšování zdravotního stavu obyvatelstva ČR – Zdraví pro všechny v 21. století
47. Akční program zdraví a životního prostředí ČR
48. Dopravní politika ČR 2005 – 2013
49. Koncepce výzkumu a vývoje v resortu dopravy na léta 2006 – 2010
50. Národní strategie bezpečnosti silničního provozu – aktualizace z roku 2008
51. Národní strategie rozvoje cyklistické dopravy ČR, 2004
52. Program rozvoje venkova ČR na období 2007-2013
53. Národní strategický plán rozvoje venkova
54. Operační program rybářství
55. Národní strategický plán pro oblast rybářství
56. Plán hlavních povodí České republiky 2007 – 2012
57. Státní kulturní politika ČR 2009 – 2014

Vybrané dokumenty EU

58. Green Paper - Promoting the learning mobility of young people 329, July 2009
COM(2009) 175, April 2009
59. Green Paper - TEN-T: A policy review - Towards a better integrated transeuropean transport network at the service of the common transport policy COM(2009) 44, February 2009
60. Green Paper - Territorial Cohesion: Turning territorial diversity into strength COM(2008) 616, October 2008
61. Green Paper - Migration & mobility: challenges and opportunities for EU education systems COM(2008) 423, July 2008
62. Green Paper - The European Research Area: New Perspectives COM(2007) 161, April 2007
63. Green Paper on market-based instruments for environment and related policy purposes COM(2007) 140, March 2007
64. Green Paper - A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy COM(2006) 105, March 2006
65. White Paper - Adapting to climate change: Towards a European framework for action COM(2009), 147, April 2009
66. White Paper - Together for Health: A Strategic Approach for the EU 2008-2013 COM(2007) 630, October 2007
67. White Paper - A Strategy for Europe on Nutrition, Overweight and Obesity related health issues White Paper - Financial Services Policy 2005-2010 COM(2007) 279, May 2007
68. Competitiveness and Innovation Framework Programme (CIP)
69. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT AN ENERGY POLICY FOR EUROPE COM(2007) 1 final
70. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Second Strategic Energy Review AN EU ENERGY SECURITY AND SOLIDARITY ACTION PLAN COM(2008) 781 final

Jedná se o dokumenty, potenciálně se vztahující k politice soudržnosti, které díky době svého vzniku nemohly být zohledněny v obnovené Lisabonské strategii (2005), obnovené Strategii udržitelného rozvoje EU (2006), či v Strategických obecných zásadách Společenství pro soudržnost, které provazují cíle soudržnosti s Lisabonskou strategií, avšak představují či naznačují věcné změny a posuny politik EU.