

Nové metody pro hodnocení plnění strategických dokumentů MŽP (STRADO)

Miroslav Havránek (miroslav.havranek@cenia.cz)

STRADO - Nové metody pro hodnocení plnění strategických dokumentů MŽP

- ▶ Projekt TAČR na plnění veřejné zakázky ve výzkumu, vývoji a inovacích (TAČR Beta2: TITOMZP702, Nové metody pro hodnocení plnění strategických dokumentů MŽP)
- ▶ Doba řešení 24 měsíců (8 čtvrtletí, říjen 2017-říjen 2019)
- ▶ Řešitelé CENIA a COŽP UK



T A
Č R

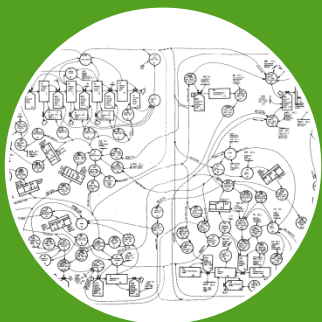
Tento projekt je financován se státní podporou
Technologické agentury ČR
v rámci programu BETA2

www.tacr.cz
Výzkum užitečný pro společnost

Cíle projektu

- ▶ Zkvalitnit způsoby a formy evaluace strategických dokumentů MŽP a tím přispět k efektivnější a účinnější realizaci jejich cílů a opatření
- ▶ Ověřit postupy na evaluaci SPŽP a NAP AZK
- ▶ Identifikovat a doporučit další možná témata a efektivní přístupy a způsoby řešení ochrany životního prostředí mimo SPŽP a NAP AZK

Výstupy projektu



A) Metodika pro
hodnocení různých
typů opatření a
nástrojů
strategických
dokumentů MŽP



B) Evaluace Státní
politiky ŽP podle
navržené metodiky



C) Identifikace
bílých míst SPŽP a
návrhy na jejich
řešení



D) Evaluace Strategie
přizpůsobení se
změně klimatu v
podmínkách ČR a
Národního akčního
plánu adaptace na
změnu klimatu podle
navržené metodiky

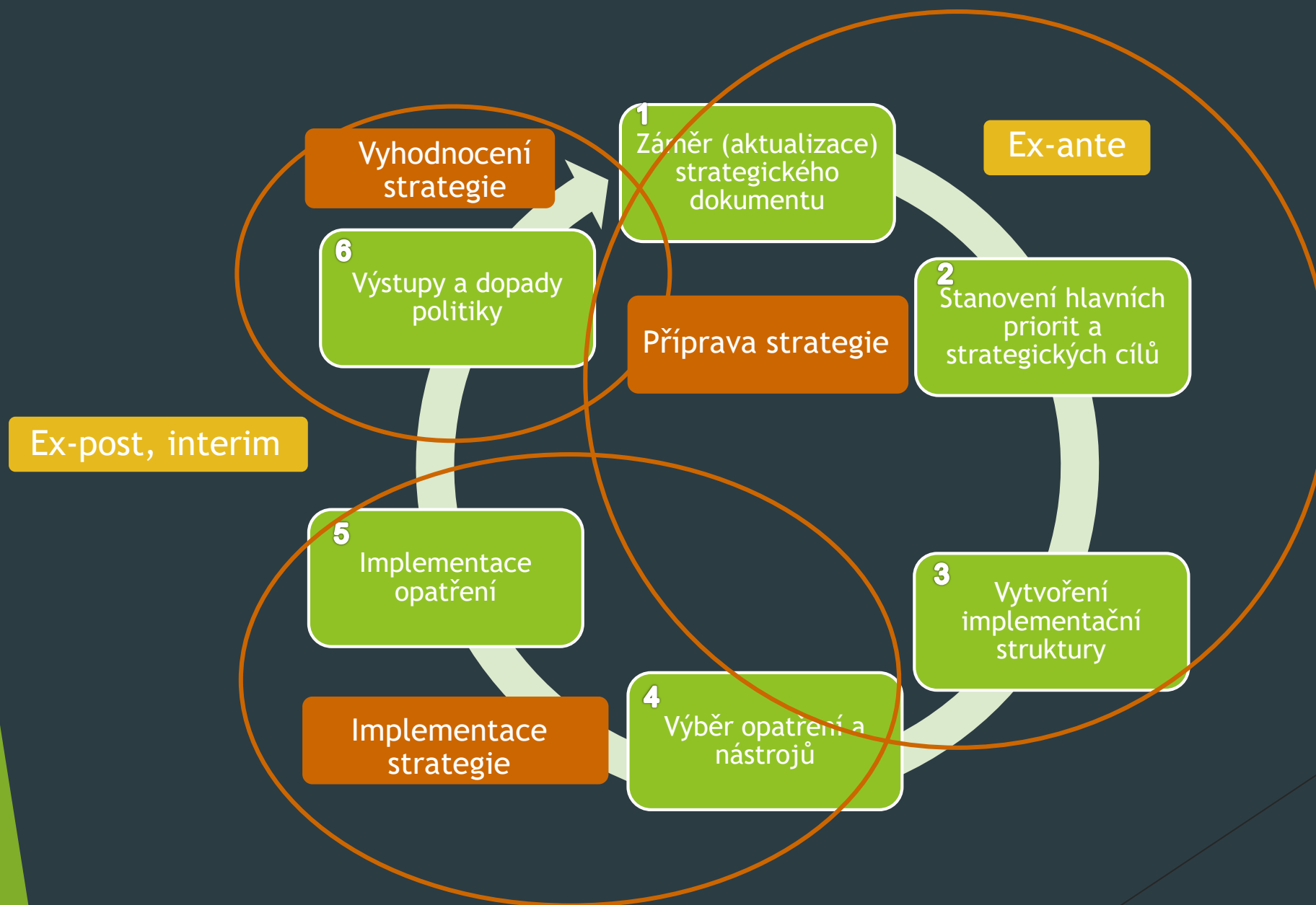
Metodika pro hodnocení strategických dokumentů MŽP

- ▶ určena k nastavení systematického a standardizovaného procesu evaluace strategických dokumentů v resortu životního prostředí
- ▶ cílem je vytvořit ucelený evaluační model, jehož součástí jsou však aplikovatelné samostatně v jednotlivých fázích strategického cyklu
- ▶ přínosem aplikace metodiky je zefektivnění strategického plánování resortu vedoucí k vyšší úspěšnosti a nákladové hospodárnosti dosahování stanovených cílů
- ▶ metodika navržena pro hodnocení **celého strategického cyklu** - tj. od přípravy návrhu (resp. aktualizaci) strategického dokumentu, přes hodnocení implementačních procesů po evaluaci plnění

Využití evaluační metodiky v jednotlivých fázích strategického cyklu

1. Příprava analytických podkladů (před zpracováním návrhové části) - východiska strategie a vnější faktory
2. Evaluace návrhu strategie
3. Evaluace efektivnosti opatření a využití nástrojů (ex-post, ex-ante)
4. Vyhodnocení výstupů politiky (ex-post, interim) - na konci strategického cyklu

Strategický cyklus a funkce evaluace



Metodika pro hodnocení strategických dokumentů MŽP - struktura

► **Evaluace návrhu strategie**

- **Analýza vnějších faktorů (východisek) strategie** (analýza současného stavu a vývoje ve sledované oblasti, posouzení socio-ekonomického vývoje souvisejících strategických dokumentů)

- **Evaluace struktury** (je struktura priorit a cílů ucelená a logická, plní svůj účel?, duplicity, kontradikce mezi prioritami a cíli?)
- **Evaluace specifických cílů** (splňují cíle SMART kritéria, mimotržní efekty plnění cíle)

I Evaluace návrhu strategie



- Analýza současného stavu a vývoje
- Analýza souvisejících strategických dokumentů
- Výsledky ex-post evaluace předchozího strategického dokumentu

Evaluace struktury strategie

- Komplexita a aktuálnost
- Správnost hierarchie
- Odstranění duplicit a kontradikcí

Doporučení pro úpravu hierarchie, formulace vize a množství cílů

Evaluace cílů

- SMART kritéria
- Vyhodnocení vedlejších mimotržních efektů

Doporučení pro úpravu cílů

Evaluace návrhu opatření a implementační části návrhu strategie ex-ante

- Implementační struktura (gestoři, personální náročnost, legislativa, finanční nároky opatření)

Doporučení pro úpravu opatření a návrh indikátorů strategie

Úprava vize, cílů a opatření a návrh indikátorů strategie

Metodika pro hodnocení strategických dokumentů MŽP - struktura

- ▶ **Evaluace implementace strategie**
 - ▶ **Identifikace vstupů politiky, tj. implementační struktury** (personální, legislativní a finanční zajištění implementace)
 - ▶ **Hodnocení implementačních procesů** (resp. implementace opatření) (míra implementace opatření, konkrétní aktivity (projekty), zdroje financování)
- ▶ **Hodnocení efektivity opatření** (ekonomická efektivita - byly prostředky využity efektivně?)
- ▶ **Hodnocení využití nástrojů pro implementaci strategie, resp. politiky** (jaké nástroje a v jakém rozsahu byly nasazeny?, bylo nasazení nástrojů efektivní?)

II Evaluace implementace strategie



- Podklady od gestorů (průběh implementace, finanční výdaje, využití institucionálních a personálních kapacit, ad.)
- Podpůrné datové sady k naplnění indikátorů strategie, případně k podrobnějším analýzám



Evaluace implementace strategie



Evaluace plnění opatření a doporučení pro úpravu opatření

- Hodnocení implementačních procesů (implementace opatření)
- Hodnocení efektivity opatření
- Hodnocení nástrojů pro implementaci strategie



Doporučení pro úpravu opatření

Metodika pro hodnocení strategických dokumentů MŽP - struktura

► **Evaluace výstupů a dopadů strategie**

- **ex-post evaluace** s cílem získat zpětnou vazbu o výstupech strategie, tj. co přinesla, vytvořila a změnila, zda byly cíle strategie splněny a jaké faktory plnění cílů ovlivnily
- hodnocení prostřednictvím **indikátorů**

► **Alternativní pokročilé metodiky pro ex-ante a ex-post evaluaci**

- modely dílčí, resp. obecné rovnováhy, faktorová analýza, dekompoziční analýza aj.

III Evaluace výstupů a dopadů strategie



- Podklady od gestorů
- Datové sady k hodnocení indikátorů strategie, případně podrobnějším analýzám



Evaluace výstupů
strategie
ex-post

- Vyhodnocení plnění cílů (efekt plnění opatření)
- Vyhodnocení indikátorů



Doporučení pro
aktualizaci/přípravu nové
strategie



Evaluace plnění cílů,

podklad pro přípravu
nové / aktualizované
strategie

Základní otázky evaluace

- ▶ je implementací SPŽP výsledků, které byly plánovány při její formulaci, existují prokazatelné souvislosti mezi opatřeními strategie a změnami v cílové oblasti strategie,
- ▶ byly zvoleny správné nástroje pro uskutečňování (implementaci) strategie,
- ▶ jsou cíle nebo výsledky strategie ovlivněny měnícími se okolnostmi, tj. zdali vnější faktory katalyzují změny, ovlivňují účinnost realizovaných opatření, či mají neutrální charakter,
- ▶ patří strategie a její cíle stále mezi priority implementující instituce, resp. vlády,
- ▶ jsou zdroje alokovány efektivně a zda není vhodnější některé zdroje uvolnit na realizaci jiných strategií nebo cílů.

Metodika pro hodnocení strategických dokumentů MŽP - pilotní aplikace

- ▶ pilotní aplikace (SPŽP 2012-2020, NAP AZK) byla prováděna ex-post
- ▶ z tohoto důvodu nekopírovala přesně strukturu metodiky (navržené pro univerzální použití) a některé metodické kroky nebyly využity
- ▶ na základě zkušeností z pilotní aplikace došlo k dílčím úpravám metodiky

Aplikace metodiky

Struktura evaluace SPŽP a NAP AZK	Odkaz na metodiku	Komentář, zdůvodnění
SMART vlastnosti cílů	3.4 Evaluace specifických cílů	SMART vlastnosti cílů vyhodnoceny ilustrativně ex-post i když se jedná o ex-ante metodu, a to pro potřeby aktualizace strategických dokumentů.
Interakce specifických cílů	3.3 Evaluace struktury	Kvalitativně hodnoceny interakce specifických cílů (synergie, kontradikce). Nebyla hodnocena hierarchická struktura cílů.
Míra plnění specifického cíle	5 Evaluace výstupů a dopadů strategie	Plnění cíle vyhodnoceno v třibodové škále dle reálného stavu k datu hodnocení. K evaluaci plnění cíle použity indikátory.
Indikátory specifického cíle	5 Evaluace výstupů a dopadů strategie	Prezentován přehled hodnocení indikátorů SPŽP a indikátorů zranitelnosti NAP AZK. Podrobné hodnocení indikátorů je součástí samostatných zpráv.
Aktuálnost specifického cíle	3.4 Evaluace specifických cílů	SMART vlastnost specifického cíle.
Výdaje na realizaci/implementaci specifického cíle	4.1 Identifikace vstupů politiky	Přehled výdajů z národních i evropských zdrojů včetně efektů vynaložených prostředků (indikátory plnění u vybraných zdrojů).
Vedlejší mimotržní efekty plnění specifického cíle	3.4 Evaluace specifických cílů	Vyhodnoceny jen potenciální mimotržní efekty formou expertního kvalitativního posouzení. Podrobnější (ex-post) analýza mimotržních efektů a jejich kvantifikace nebyla provedena.
Souhrn evaluace, doporučení	3.4 Evaluace specifických cílů	Doporučení pro úpravu specifického cíle dle SMART hodnocení a dalších závěrů evaluace.

Ukázka aplikace metodiky na evaluaci SPŽP

Struktura evaluace SPŽP a NAP AZK	Odkaz na metodiku	Komentář, zdůvodnění
SMART vlastnosti cílů	3.4 Evaluace specifických cílů	SMART vlastnosti cílů vyhodnoceny ilustrativně ex-post i když se jedná o ex-ante metodu, a to pro potřeby aktualizace strategických dokumentů.

Tabulka Přehled SMART vlastností specifického cíle

Vlastnost specifického cíle	Hodnocení
S (Specifičnost)	
M (Měřitelnost)	
A (Přiměřenost, vhodnost)	
R (Pokrytí zdroji)	
T (Časové vymezení)	

SMART vlastnosti specifického cíle

Cíl 1.3.2 je **specifický jen zčásti**, neboť není jasné, jakým mechanismem se bude ohrožení půdy snižovat. S tím souvisí **neplnění kritéria měřitelnosti**, k dispozici jsou jen modelová data oblastí ohrožených erozí, snížení erozní ohroženosti pomocí realizace protierozních opatření je možné kvantifikovat jen obtížně. Kritérium přiměřenosti je plněno, vodní eroze je významný degradační faktor ohrožující půdu, s postupující změnou klimatu a častějším výskytem přívalových srážek jeho nebezpečí dále stoupá. Pokrytí zdroji bylo vyhodnoceno jako průměrné, časový rámec není specifikován, předpokládá se, že se jedná o rámec platnosti SPŽP, tj. do roku 2020.

Ukázka aplikace metodiky na evaluaci SPŽP

Struktura evaluace SPŽP a NAP AZK	Odkaz na metodiku	Komentář, zdůvodnění
Interakce specifických cílů	3.3 Evaluace struktury	Kvalitativně hodnoceny interakce specifických cílů (synergie, kontradikce). Nebyla hodnocena hierarchická struktura cílů.

Tabulka Matice interakcí specifického cíle 1.1.1 s dalšími cíli SPŽP

	1.1.1	1.2.1	1.2.2	1.2.3	1.3.1	1.3.2	1.3.3	1.3.4	2.1.1	2.2.1	2.2.2	2.2.3	2.3.1	2.3.2	2.3.3	3.1.1	3.1.2	3.1.3	3.1.4	3.2.1	3.2.2	3.2.3	3.3.1	3.3.2	3.3.3	4.1.1	4.2.1	4.2.2	4.2.3	4.2.4
Ovlivňuje	X	0	0	0	0	0	+	0	0	0	0	0	0	0	0	+	+	0	+	0	+	0	0	0	0	0	0	0	+	0
Je ovlivňován	X	+	+	+	0	0	+	0	0	0	+	0	0	0	0	+	+	0	+	+	+	0	0	+	0	+	0	+	+	+

Interakce² specifického cíle s dalšími cíli SPŽP

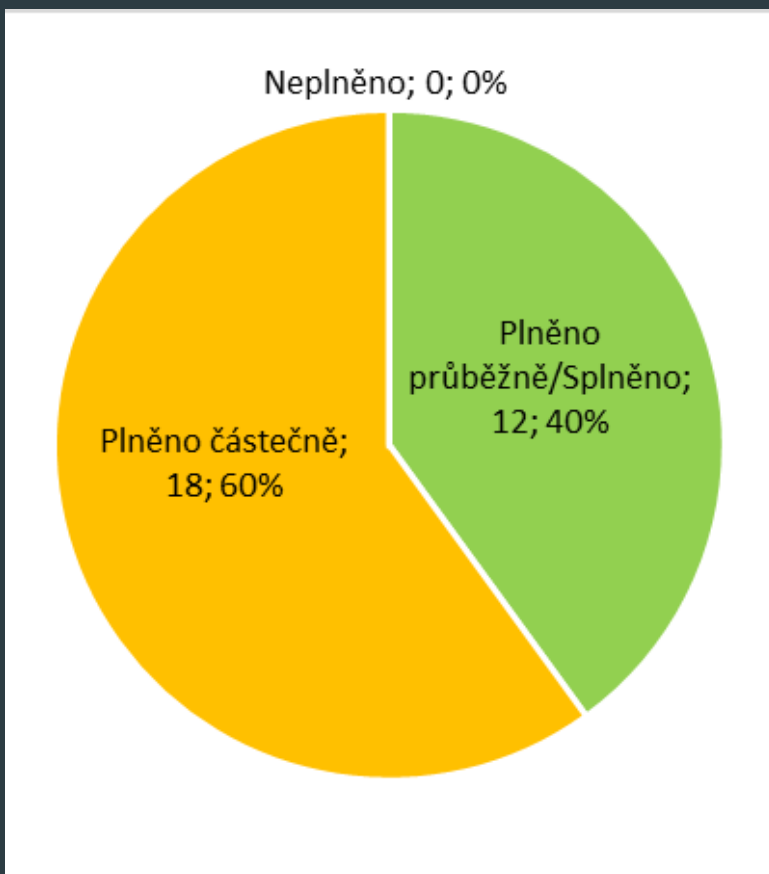
Plnění cíle 1.1.1 **synergicky podporuje** naplňování cílů v oblasti ochrany půdy a horninového prostředí (prioritní oblast 1), ochrany přírody a krajiny (prioritní oblast 3), zejména pokud jde o vodní režim v krajině a posílení mimoprodukčních funkcí zemědělské krajiny a lesů. Plnění cíle rovněž podporuje omezení antropogenních rizik a sanace kontaminovaných míst (prioritní oblast 4).

Tabulka Zdůvodnění nejvýraznějších identifikovaných interakcí

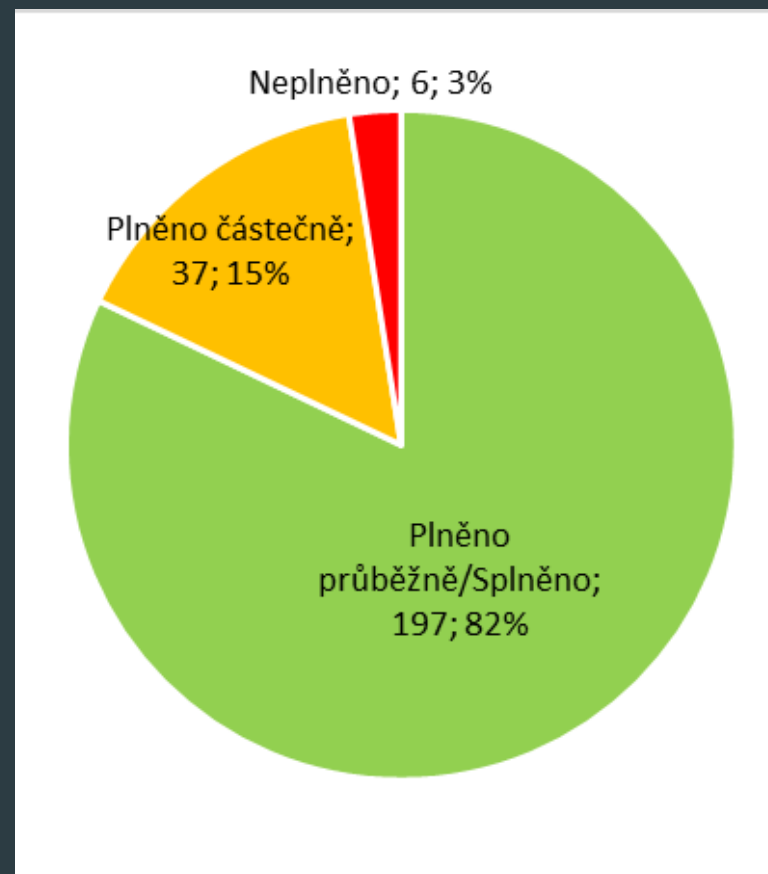
Cíl	Zdůvodnění
1.3.3 Omezování a regulace kontaminace a ostatní degradace půdy a hornin způsobená lidskou činností	Znečištění půdy a její degradace má vliv na vodní složku životního prostředí.
3.1.1 Zvýšení ekologické stability krajiny	Opatření k zvýšení ekologické stability krajiny synergicky podporují opatření k ochraně povrchových a podzemních vod.
3.1.2 Obnova vodního režimu krajiny	Vodní režim krajiny se týká plnění cíle 1.1.1.
3.1.4 Zachování a posílení mimoprodukčních funkcí zemědělské krajiny a lesů	Jednou z mimoprodukčních funkcí zemědělské a zejména lesní krajiny je retence vody v krajině.
4.1.1 Předcházení vzniku zdrojů antropogenních rizik	Antropogenní vlivy zatěžují vodní složku životního prostředí.
4.2.4 Sanace kontaminovaných míst, včetně starých ekologických zátěží, a náprava ekologické újmy	Sanace odstraní rizika pro kvalitu vody.

Přehled plnění specifických cílů a opatření SPŽP 2012-2020

Plnění specifických cílů (celkem 30)

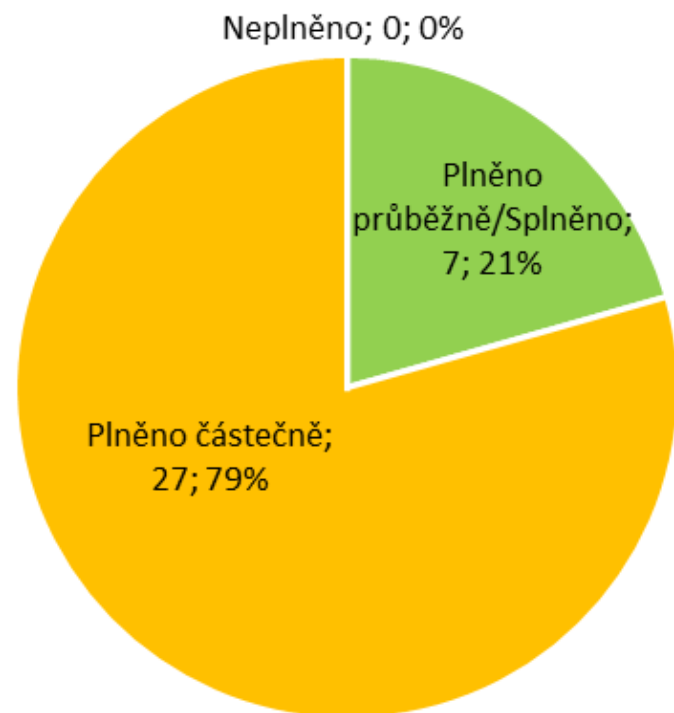


Plnění opatření (celkem 240)

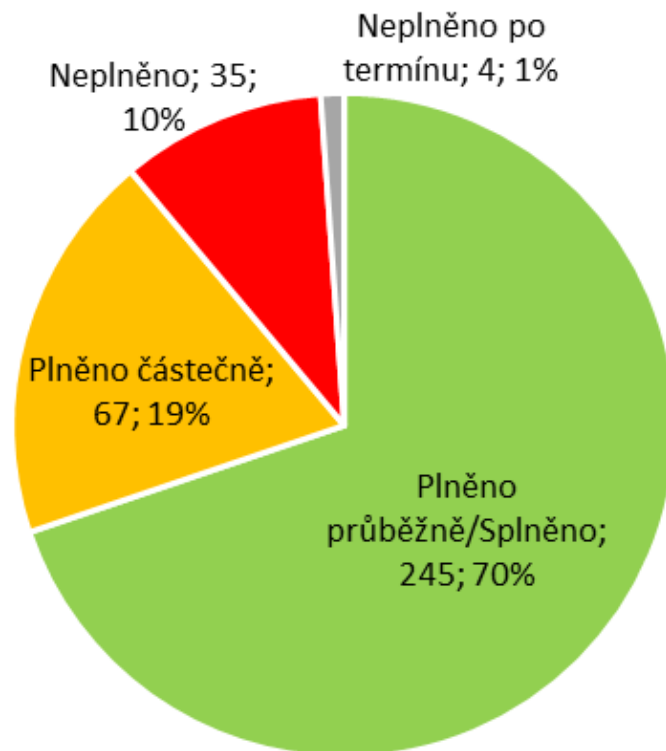


Přehled plnění specifických cílů a úkolů NAP

Plnění specifických cílů (celkem 34)



Plnění úkolů (celkem 350)



Přehled plnění NAP AZK - dle projevů změny klimatu

- Z hlediska projevů změny klimatu je nejvíce průběžně plněných či splněných úkolů v rámci projevů požáry vegetace (69 %), extrémní teploty a extrémní vítr (obojí 62 %). Následují úkoly s vazbou na projevy povodně a přívalové povodně, extrémní srážky a sucho (všechny shodně 60 %). Nejmenší podíl průběžně plněných či splněných úkolů se nachází v rámci projevu zvyšování teplot (40 %).

Děkujeme za pozornost

- ▶ Miroslav Havránek (miroslav.havranek@cenia.cz)
- ▶ Tereza Kochová (tereza.kochova@cenia.cz)
- ▶ Jan Mertl (jan.mertl@cenia.cz)
- ▶ Jan Pokorný (jan.pokorny@cenia.cz)