



Regionální rada regionu soudržnosti Severozápad

„Vize přestane být snem“

www.nuts2severozapad.cz

www.europa.eu

Podporováno z Evropského fondu pro regionální rozvoj

**Dílčí evaluace systému monitoringu -
Indikátorová soustava Regionálního operačního
programu regionu soudržnosti Severozápad pro
období 2007 - 2013**



20. 8. 2007

OBSAH

| | |
|--|-----------|
| 1. ÚVOD..... | 3 |
| 2. HODNOCENÍ PROPORCIONALITY INDIKÁTOROVÉ SOUSTAVY..... | 5 |
| 2.1 INDIKÁTORY KONTEXTU..... | 5 |
| 2.2 INDIKÁTORY GLOBÁLNÍHO A SPECIFICKÝCH CÍLŮ PROGRAMU..... | 6 |
| 2.3 INDIKÁTORY PRO HODNOCENÍ SPECIFICKÝCH CÍLŮ PRIORITYNÍCH OS PROGRAMU..... | 6 |
| 3. HODNOCENÍ LOGICKÉ PROVÁZANOSTI INDIKÁTORŮ..... | 8 |
| 3.1 INDIKÁTORY KONTEXTU..... | 8 |
| 3.2 INDIKÁTORY GLOBÁLNÍHO CÍLE A SPECIFICKÝCH CÍLŮ PROGRAMU A PRIORITYNÍCH OS..... | 9 |
| 4. HODNOCENÍ DOSTUPNOSTI, SPOLEHLIVOSTI, VYPOVÍDACÍ SCHOPNOSTI A PERIODICITY SBĚRU STATISTICKÝCH DAT..... | 11 |
| 4.1 INDIKÁTORY KONTEXTU..... | 11 |
| 4.2 INDIKÁTORY GLOBÁLNÍHO CÍLE A SPECIFICKÝCH CÍLŮ NA ÚROVNI PROGRAMU A PRIORITYNÍCH OS.. | 13 |
| 4.3 CHARAKTERISTIKA INDIKÁTORŮ, JEJICHŽ DOPLNĚNÍ HODNOTITEL NAVRHUJE..... | 14 |
| 5. PROVÁZANOST NAVRŽENÉ INDIKÁTOROVÉ SOUSTAVY NA NÁRODNÍ RÁMEC PODPORY SPOLEČENSTVÍ (NÁRODNÍ STRATEGICKÝ REFERENČNÍ RÁMEC)..... | 16 |
| 6. HODNOCENÍ VHODNOSTI NAVRŽENÉ INDIKÁTOROVÉ SOUSTAVY Z HLEDISKA MONITOROVÁNÍ DOSAŽENÉHO POKROKU VE VZTAHU K NAPLŇOVÁNÍ CÍLŮ LISABONSKÉ STRATEGIE | 18 |
| 7. HODNOCENÍ INDIKÁTOROVÉ SOUSTAVY Z HLEDISKA NAPLŇOVÁNÍ HORIZONTÁLNÍCH PRIORITY..... | 19 |
| 8. HODNOCENÍ INDIKÁTOROVÉ SOUSTAVY VE VZTAHU K PROVÁDĚCÍMU DOKUMENTU ROP NUTS II SEVEROZÁPAD..... | 20 |
| 9. HLAVNÍ DOPORUČENÍ HODNOTITELE..... | 21 |
| 10. DALŠÍ DOPORUČENÍ..... | 23 |
| 11. ZÁVĚR..... | 24 |

1. Úvod

Předkládaný dokument "Dílčí evaluace systému monitoringu - indikátorová soustava Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad na období 2007 - 2013" je součástí širšího evaluačního procesu realizovaného řídicím orgánem ROP Severozápad a ve své podstatě navazuje na zpracované ex-ante hodnocení ROP - kapitola 3.3 Indikátory a kvantifikace cílů.

Realizátor projektu vzešel z výběrového řízení, hodnocení bylo zpracováno v souladu se smlouvou o dílo ze srpna 2007.

Cílem předloženého dokumentu je posouzení systému monitoringu, zaměřené na zhodnocení kvality monitorovacích indikátorů ROP NUTS II Severozápad.

Evaluace indikátorové soustavy byla provedena tak, aby dala odpověď zejména na následující otázky:

- *Je soustava indikátorů navržena proporcionálně, resp. jsou jednotlivé priority, oblasti podpory a projekty přiměřeně a rovnovážně pokryty vhodnými indikátory?*
- *Existuje logická spojitost a návaznost mezi jednotlivými indikátory?*
- *Jsou požadovaná data dostupná a mají dostatečnou vypovídací schopnost z pohledu zaměření ROP SZ?*
- *Jsou zdroje, ze kterých budou data generována, resp. data samotná, dostatečně spolehlivá?*
- *Je navržená indikátorová soustava provázána na Národní rámec podpory Společenství?*
- *Umožní indikátorová soustava hodnotit dosažený pokrok ve vztahu k naplňování cílů Lisabonské strategie?*
- *Je periodicitu měření navržená vhodným způsobem?*
- *Umožní navržená indikátorová soustava ROP SZ hodnotit výkonnost programu vzhledem k nastaveným cílům?*

Kromě odpovědí na výše uvedené základní otázky se hodnocení věnuje i dalším širším aspektům systému monitoringu a indikátorové soustavy, zejména ve vztahu k Prováděcímu dokumentu ROP.

Součástí výstupu je taktéž uvedení návrhů a doporučení na změny indikátorové soustavy ROP SZ tak, aby tato indikátorová soustava plnila efektivně všechny funkce, které souvisí s monitoringem programu, hodnocením jeho výkonnosti a jeho řízením.

Použitá metodika vychází z metodických dokumentů Evropské komise, kterými jsou zejména "The Guide" a pracovní dokument Evropské komise „**Indicators for Monitoring and Evaluation: A Practical Guide**“. Z dokumentů zpracovaných na národní úrovni byl využíván zejména dokument "Hodnocení indikátorů/ukazatelů a vhodnosti jejich nastavení", "Zásady tvorby indikátorů pro evaluaci a monitoring". Pro výběr relevantních indikátorů byl taktéž použit **Národní číselník indikátorů**.

Dokument je strukturován do jedenácti kapitol. Druhá kapitola (po úvodu) se věnuje hodnocení proportionality indikátorové soustavy. Je rozdělena do tří částí, které se zvlášť věnují jednotlivým skupinám indikátorů (kontextu, globálního a specifických cílů programu,

specifických cílů prioritních os). Hodnotíme, zda-li je pokrytí prioritních os relevantními indikátory dostatečné a zda nejsou některé prioritní osy, resp. oblasti podpory v indikátorové soustavě reprezentovány více než jiné. Důraz je kladen na provázanost indikátorů kontextu s výsledky socio-ekonomické a SWOT analýzy.

Třetí kapitola je věnována hodnocení logické provázanosti a návaznosti indikátorů. Hodnotitel se zaměřil na vzájemnou provázanost jednotlivých skupin indikátorů – zejména na vazbu mezi indikátory globálního cíle a specifických cílů na úrovni programu a indikátory v rámci prioritních os. Velkou pozornost věnoval též identifikaci logické vazby mezi indikátory výstupu, výsledku a dopadu uvnitř daných skupin indikátorů.

Ve čtvrté kapitole hodnotíme použité indikátory z hlediska dostupnosti, spolehlivosti a periodicity sledování statistických dat. Věnujeme se též posouzení vypovídací schopnosti indikátorů ve vztahu k zaměření oblastí podpory.

Pátá a šestá kapitola obsahují posouzení provázanosti indikátorové soustavy programu na Národní rámec podpory Společenství a ve vztahu k naplňování cílů Lisabonské strategie.

V sedmé kapitole se zabýváme otázkou, zda indikátorová soustava zohledňuje vliv intervencí na horizontální priority – především na rovné příležitosti, udržitelný rozvoj a vyvážený regionální rozvoj.

Osmá kapitola obsahuje stručné hodnocení indikátorové soustavy ve vztahu k Prováděcímu dokumentu ROP. Zahrnuje dílčí doporučení týkající se zpřesnění, resp. doplnění vybraných indikátorů.

V deváté kapitole jsou shrnuta hlavní doporučení hodnotitele, která se týkají především nahrazení některých nedostatečně vypovídajících indikátorů novými indikátory, lépe provázanými se závěry analytické části.

Desátá kapitola obsahuje další nezávazná doporučení, sloužící spíše ke stimulaci diskuse. Indikátory navržené v této části jsou zpravidla nad rámec Národního číselníku indikátorů a nejsou standardně používány v ROPech českých regionů NUTS II.

Poslední kapitola představuje závěrečné shrnutí nejdůležitějších tezí z jednotlivých kapitol hodnocení.

Číslo výroků provedeného hodnocení, obsahujících kritiku nebo návrhy na zlepšení jsou označena **červeně**.

2. Hodnocení proporcionality indikátorové soustavy

Cílem hodnocení proporcionality je posoudit, zda jsou prioritní osy a oblasti přiměřeně a rovnovážně pokryty indikátory. Hodnotitel se mimo jiné zaměřil na koherenci indikátorové soustavy s hlavními závěry situační a SWOT analýzy a posuzuje proporcionalitu též podle pokrytí nejvýznamnějších problémových oblastí relevantními indikátory kontextu.

2.1 Indikátory kontextu

- (01) Indikátory kontextu by podle definice uvedené v detailním popisu fungování indikátorové soustavy (kap. 9) měly „zmapovat stávající úroveň regionu v širších socioekonomických souvislostech, tedy i v těch oblastech, na které nebudou zaměřeny přímé intervence ROP Severozápad.“ Ve stávajícím rozvržení však indikátory reprezentují především první čtyři prioritní osy ROP, přičemž klíčové problémové oblasti mimo kompetence programu nejsou téměř zastoupeny. Naproti tomu zařazení multifaktoriálně podmíněných ukazatelů (výše HDP a nezaměstnanosti, naděje dožití), monitorujících širší dopady realizace programu, je vzhledem k rozvržení prioritních os velmi vhodné.
- (02) Výběr kontextových indikátorů není zcela v souladu se závěry SWOT analýzy, která mezi nejvýznamnější slabé stránky řadí negativní odvětvovou strukturu hospodářství, nízkou míru investiční aktivity, nedostatečnou kvalitu lidských zdrojů a znečištěné ovzduší především v urbanizovaných oblastech. Všechny zmíněné slabé stránky jsou přitom částečně ovlivnitelné intervencemi ROP. Hodnotitel tedy doporučuje kvantifikovat klíčové regionální problémy v působnosti tematických operačních programů a národních politik prostřednictvím indikátorů:
- Tvorba hrubého fixního kapitálu na obyvatele v KČ, b.c.
 - Podíl kvalifikačně náročných zaměstnání na celkové zaměstnanosti v regionu
 - Index vzdělanosti
 - Měrné emise z mobilních zdrojů
- (03) Problémové oblasti spadající pod kompetence ROP nejsou zcela proporcionalně pokryty indikátory kontextu. Zatímco cestovní ruch je dostatečně zastoupen čtveřicí indikátorů, oblast vzdělávání je reprezentována pouze jediným ukazatelem celkového počtu studentů. V analytické části byly však za hlavní problémy označeny nízká kvalita lidských zdrojů a infrastruktury základního i středního vzdělávání spolu s podprůměrným počtem středoškoláků a vysokoškoláků. Hodnotitel doporučuje zvážit nahrazení původního indikátoru počtu celkového počtu studentů indexem vzdělanosti (uveden např. v ROP Střední Čechy), který vypovídá přímo o kvalifikační struktuře obyvatelstva. Dále hodnotitel doporučuje vypustit indikátor Počet lékařů v regionu Severozápad, neboť relativizovaný indikátor Počet lékařů v regionu Severozápad na 1 obyvatele má dostatečnou vypovídací schopnost. Z analytické části navíc vyplývá, že kapacita institucí v oblasti péče o zdraví je dostatečná, stejně jako dostupnost zdravotnické péče. Indikátory kontextu by měly monitorovat nejvýznamnější silné a slabé stránky regionu, mezi které počet lékařů (ani počet studentů) podle názoru hodnotitele nepatří.
- (04) Hodnotitel doporučuje přidat sloupec obsahující hodnoty indikátorů za Českou republiku. Národní srovnání zvýší vypovídací schopnost a umožní zachovat sledování

indikátorů v absolutních hodnotách – tedy v podobě, v jaké jsou uvedeny v Národním číselníku indikátorů. Přidání sloupce též umožní vypustit dvojici indikátorů Délka silnic II. a III. třídy v ČR a nahradit je kontextovými indikátory uvedenými ve výroku č. 2.

2.2 Indikátory globálního a specifických cílů programu

- (05) Soustava indikátorů globálního cíle a specifických cílů programu přiměřeně a proporcionálně pokrývá navržené prioritní osy. Zvolené indikátory hodnotí pokrok v nejvýznamnějších oblastech intervencí. Výjimkou je do jisté míry prioritní osa Dostupnost a dopravní obslužnost, ve které není v rámci indikátorů výsledku zastoupena oblast podpory 3.1 Rozvoj dopravní infrastruktury regionálního a nadregionálního významu. Doporučujeme zvážit doplnění indikátoru Míra nehodovosti na silnicích II. a III. třídy (vývoj počtu nehod v %), který sleduje PP ČR. Tento indikátor reflektuje pokrok dosažený v budování obchvatů obcí, technického stavu komunikací a přehlednosti značení a je uveden v příručce Ministerstva pro místní rozvoj „Zásady tvorby indikátorů pro monitoring a evaluaci“ jako modelový příklad indikátoru dopadu intervencí do zlepšení dopravní dostupnosti.
- (06) Mezi klíčové indikátory dopadu na úrovni programu zpracovatel vhodně zařadil indikátor Regionální HDP na obyvatele v PPS a Počet obyvatel s vysokoškolským vzděláním. Vývoj hodnot obou indikátorů je intervencemi ROP ovlivnitelný jen částečně. Z tohoto důvodu bude pro odhalení vlivu intervencí ROP na dynamiku ekonomického růstu použita evaluační studie. Hodnotitel považuje tento přístup za nezbytný, neboť nejvýznamnější rozvojové aktivity (podpora podnikání, výzkumu a vývoje, vysokého školství, výstavba dopravní a technické makroinfrastruktury) nespadá pod kompetence ROP. Počet obyvatel s vysokoškolským vzděláním je významným indikátorem atraktivity regionu Severozápad pro domácí i nově příchozí obyvatelstvo (české i zahraniční), ale v důsledku zaměření ROP na podporu středního školství je intervencemi programu ovlivnitelný pouze nepřímo.

2.3 Indikátory pro hodnocení specifických cílů prioritních os programu

- (07) Indikátory pro hodnocení specifických cílů prioritních os programu jsou vhodně zvoleny a reflektují pokrok v nejvýznamnějších oblastech intervencí. Velmi dobře je pokryta zejména prioritní osa Udržitelný rozvoj cestovního ruchu.
- (08) Indikátory prioritní osy Udržitelný rozvoj cestovního ruchu příkladně reflektují nejvýznamnější problémové oblasti identifikované ve SWOT analýze – negativní image regionu, jakožto potenciální destinace cestovního ruchu a neadekvátní strukturu, resp. kvalitu ubytovacích zařízení, která se promítá do nízkého využití pokojů v průběhu roku. Sledování indikátorů Počet vytvořených propagačních nebo marketingových produktů pro cestovní ruch a Využití kapacity ubytovacích zařízení je velmi vhodné. Výsledné zvýšení atraktivity regionu pro cestovní ruch se promítne do růstu počtu návštěvníků, který je sledován na úrovni programových indikátorů výsledku.
- (09) Výsledky intervencí v oblasti dopravy vhodně dokresluje indikátor Expozice obyvatelstva nadlimitním koncentracím PM10, který umožňuje monitoring

environmentálních aspektů intervencí programu. Na základě požadavků EK byl doplněn indikátor "Délka nově vybudovaných cyklostezek celkem".

- (10) Hodnotitel doporučuje reagovat na požadavek EK a v souladu s Národním číselníkem indikátorů doplnit indikátor intenzity využití regionálního letiště pro přepravu cestujících mezi indikátory pro měření cílů prioritní osy 3 *Dostupnost a dopravní obslužnost*. Rekonstrukce letiště v Karlových Varech patří mezi nejvýznamnější a nejnákladnější intervence v rámci ROP, která by však měla mít velmi pozitivní dopad na rozvoj zahraničního cestovního ruchu (především kongresového, lázeňského a kulturního) a komerčních služeb. Přítomnost dostatečně kapacitního mezinárodního letiště má multiplikační efekt na tvorbu kvalifikovaných i nekvalifikovaných pracovních příležitostí v širokém okruhu návazných odvětví.
- (11) Doporučujeme zvážit možnost doplnění následujících indikátorů v rámci prioritní osy Technická asistence:
- Celkové realizované výdaje na realizaci projektů technické asistence
 - Efektivnost čerpání finančních prostředků

Podle našeho názoru je nutné aktivitu a přínos intervencí zaměřených na zvýšení absorpční kapacity hodnotit v kontextu vynaložených finančních prostředků.

3. Hodnocení logické provázanosti indikátorů

Cílem hodnocení je posoudit, zda jsou jednotlivé skupiny indikátorů (kontextové, na úrovni programu a prioritních os) vzájemně logicky provázány ve vztahu k identifikovaným potřebám regionu a definovaným oblastem podpory. V rámci jednotlivých skupin hodnotíme, zda na sebe jednotlivé indikátory navazují, doplňují se při charakteristice určitého jevu, nebo se navzájem zpřesňují.

3.1 Indikátory kontextu

- (12) Indikátory kontextu ROP SZ tvoří ucelenou a logicky provázanou soustavu, kterou je možné neoficiálně rozdělit do dvou základních částí. První část (úvodní šestice) obsahuje nejvýznamnější indikátory monitorující ekonomickou prosperitu a kvalitu života obyvatel. V druhé části jsou uvedeny indikátory výchozí úrovně v jednotlivých oblastech podpory programu. Obě skupiny indikátorů jsou navzájem úzce provázány, neboť hodnoty prvních šesti komplexních indikátorů jsou multifaktoriálně podmíněné a do značné míry ovlivnitelné vývojem hodnot parciálních indikátorů v druhé části.
- (13) Vzhledem k formulaci globálního cíle a specifických cílů na úrovni programu je zařazení indikátorů Naděje dožití při narození v ČR žen a mužů velmi vhodné. Naděje dožití je syntetickým ukazatelem kvality života a regionální atraktivity, která může být významně ovlivněna intervencemi ROP v rámci všech prioritních os. Závisí mj. na stupni urbanizace, dostupnosti a kvality zdravotní i sociální péče, vzdělanosti a celkovém životním stylu obyvatel. Značný vliv má též intenzita a především bezpečnost dopravy, která je jedním z výsledků intervencí ROP. Indikátor naděje dožití logicky navazuje na parciální indikátory, které reprezentují jednotlivé oblasti podpory. Mezi klíčové determinanty však patří též kvalita životního prostředí, což je další důvod pro její zařazení mezi kontextové indikátory.
- (14) Provázanost s indikátory programu a prioritních os je dostatečná. Evaluační studie hodnotící zvýšení atraktivity podpořených měst a obcí může navázat na soustavu kontextových indikátorů, které zachycují výchozí situaci v jednotlivých oblastech podpory. Sledování počtu přenocování návštěvníků regionu v rámci indikátorů kontextu i programu umožňuje přímé srovnání výchozího, průběžného i konečného stavu návštěvnosti a poskytuje okamžitou zpětnou vazbu o účinnosti intervencí.
- (15) Indikátory kontextu pokrývající oblast cestovního ruchu jsou provázány s indikátory výstupu a výsledku v rámci prioritní osy Udržitelný rozvoj cestovního ruchu. Indikátory výsledku Počet nově vybudovaných nebo zrekonstruovaných lůžek a Využití kapacity ubytovacích zařízení přímo navazují na kontextové sledování počtu lůžek v hromadných ubytovacích zařízeních. Slabší návaznost je mezi indikátory sledujícími počet pracovních míst. V kontextové části je sledován počet pracovníků v hromadných ubytovacích zařízeních, zatímco v rámci indikátorů pro měření cílů prioritní osy 4 je sledován celkový počet vytvořených pracovních míst v rámci projektů na rozvoj cestovního ruchu.

3.2 Indikátory globálního cíle a specifických cílů programu a prioritních os

- (16) Indikátory globálního cíle a specifických cílů programu jsou logicky provázány s indikátory pro měření cílů prioritních os. Indikátory dopadu na úrovni programu měřící migrační saldo v jednotlivých velikostních kategoriích obcí by však bylo logičtější přesunout pod prioritní osy 1 a 2 (jako indikátory výsledku) a pro měření dopadu na úrovni programu použít pouze migrační saldo za všechny kategorie měst.
- (17) Environmentální dimenzi intervencí hodnotí dobře navazující dvojice indikátorů výsledku a dopadu "Expozice obyvatelstva nadměrným koncentracím PM10" a "Plocha obcí v oblastech se zhoršenou kvalitou ovzduší (OZKO) na území regionu NUTS II". První indikátor je vzhledem k velkému důrazu na rozvoj ekologické drážní dopravy a vedení komunikací mimo intravilány obcí velmi vhodně zvolen.
- (18) Specifickým problémem ROP Severozápad i ostatních českých ROPů je nejasné a nejednotné rozlišení mezi indikátory výstupu a výsledku na jedné straně a indikátory výsledku a dopadu na straně druhé. Definice jednotlivých typů indikátorů použitých v programu vychází z relevantních metodických materiálů EK (Indicator for monitoring and evaluation; The Guide), ale konkrétní výběr relevantních indikátorů je mnohdy diskutabilní.
- (19) Indikátory výstupu by měly podávat informace o výstupech jednotlivých akcí a projektů v rámci operačního programu. Měly by být vyjadřovány ve fyzikálních nebo finančních jednotkách (délka vybudovaných cyklostezek, počet finančně podpořených firem aj.) V českých ROPech jsou indikátory výstupu zpravidla určeny pouze jako počet realizovaných projektů v dané oblasti podpory. Reálné výstupy jsou následně obsaženy v indikátorech výsledku. Příkladem může být prioritní osa 1 a 2, kde je jako indikátor výsledku označena plocha regenerovaných a revitalizovaných objektů, která by však podle definice (The Guide) měla být zařazena mezi indikátory výstupu. Počet proškolených osob, jakožto indikátor výsledku v rámci prioritní osy Technická pomoc, je v metodických materiálech EK taktéž uváděn jako typický ukazatel výstupu.
- (20) Mezi indikátory výsledku jsou v několika případech zařazeny též indikátory měřící spíše dopad. Příkladem může být indikátor Návštěvníci v regionu – počet přenocování, který je uveden jakožto indikátor výsledku na úrovni programu. Indikátory výsledku by měly zachycovat přímý a bezprostřední efekt projektů na příjemce podpory. Počet návštěvníků je již zprostředkovaným následkem intervencí, navíc multifaktoriálně ovlivněným.
- (21) Při výběru indikátorů výsledku musel zpracovatel řešit několik zásadních problémů, které ovlivnily jejich současné pojetí:
- Obtížná kvantifikace výsledků u řady indikátorů je příčinou, proč dochází k záměně s indikátory výstupu nebo naopak dopadu. Příkladem může být prioritní osa 1, kdy samotný počet regenerovaných a revitalizovaných objektů určených pro oblast vzdělávání by měl patřit spíše mezi indikátory výstupu. Indikátory výsledku prakticky není možné na úrovni této prioritní osy kvantifikovat a na úrovni programu musí být zastoupeny evaluační studii. Není totiž možné přesně měřit, jaké bezprostřední výhody přinese revitalizace příjemcům podpory, neboť se jedná především o kvalitativní aspekty. Kromě toho je možné kvantifikovat již jen širší socio-ekonomické dopady jednotlivých intervencí na úrovni programu. Počet obyvatel s vysokoškolským vzděláním nebo výše regionálního HDP jsou tedy již indikátory dopadu.

- Intervence ROP mají zpravidla celou řadu různých výsledků, které není možné shrnout do jednoho reprezentativního indikátoru. Příkladem může být podpora výstavby a rekonstrukce silnic II. a III. třídy, které přinášejí bezprostřední výsledky v podobě zkrácení jízdní doby, úspory paliv a snížení nehodovosti.
 - Problémem je dostupnost statistických dat, neumožňující sledování podrobnějších regionálně specifických indikátorů.
- (22) Výběr a logická provázanost indikátorů výstupu, výsledku a dopadu odpovídá limitům v dostupnosti dat a kvantifikovatelnosti socio-ekonomických jevů. **Zpracovatel použil nejlepší možné indikátory**, které měl aktuálně k dispozici.

4. Hodnocení dostupnosti, spolehlivosti, vypovídací schopnosti a periodicity sběru statistických dat

Cílem této kapitoly je posouzení možnosti konstrukce indikátorů z hlediska dostupnosti a kvality statistických dat. Úvodní část obsahuje stručné shrnutí situace v oblasti dostupnosti, spolehlivosti a periodicity sběru statistických dat. Následuje krátký rozbor způsobu konstrukce, metodiky zjišťování resp. vypovídací schopnosti vybraných indikátorů.

- (23) Statistická data jsou volně dostupná z databáze ČSÚ. Výjimku tvoří indikátor “Expozice obyvatelstva nadlimitním koncentracím PM10“, který pochází ze zdrojů Ministerstva životního prostředí. Dostupnost indikátoru “Pracovníci v hromadných ubytovacích zařízeních v regionu Severozápad“ se nepodařilo ověřit, přestože je podle Národního číselníku indikátorů poskytován ČSÚ.
- (24) Spolehlivost dat je dána způsobem jejich sběru. Data získávaná z výběrového šetření v sobě nesou výběrovou chybu. Jedná se o indikátory obecné a registrované míry nezaměstnanosti a dále o indikátory měřící strukturu zaměstnanosti a vzdělanosti obyvatelstva.
Data pocházející z oficiálních zdrojů (ČSÚ, MPSV, MŽP, MV) je možné považovat za spolehlivá.
- (25) Data, ze kterých jsou monitorovací indikátory konstruovány, jsou publikována v roční či čtvrtletní periodě (s výjimkou registrované nezaměstnanosti, která je dostupná dokonce jednou měsíčně). V případě údajů získaných z regionálních účtů (HDP, hrubá přidaná hodnota, čistý disponibilní důchod domácností, tvorba hrubého fixního kapitálu) a délky silniční sítě jsou publikována s výraznějším zpožděním. Výstupy za sledovaný rok vycházejí obvykle až ke konci dalšího roku. Z tohoto pohledu lze doporučit sledování indikátorů ve čtvrtletní periodě, pokud to umožňuje datová základna.
- (26) Indikátory jsou z hlediska vypovídací schopnosti vzhledem k zaměření programu zvoleny vhodně. Pozitivně lze hodnotit především výběr indikátorů na úrovni prioritních os a dále na úrovni programu. Více připomínek má hodnotitel k výběru indikátorů kontextu – viz hodnocení proporcionality a logické provázanosti indikátorové soustavy.

4.1 Indikátory kontextu

- (27) K jednotlivým indikátorům kontextu má hodnotitel následující poznámky:

HDP regionu Severozápad na 1 obyvatele v PPS: Sledování podle parity kupní síly (PPS) má smysl pouze v případě evropského srovnání. Indikátor je publikován ČSÚ jednou ročně v rámci regionálních účtů v roční periodě. Údaje za daný rok vycházejí obvykle ke konci dalšího roku. Je zde tedy riziko určitého zpoždění.

Míra registrované nezaměstnanosti – region Severozápad pochází z evidence úřadů práce a je publikována na webových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí s měsíční, čtvrtletní nebo roční periodou. Od 1. července 2004 je použita nová metodika, kde v čitateli je počet dosažitelných neumístěných uchazečů (mohou bezprostředně nastoupit do zaměstnání) a ve jmenovateli součet počtu zaměstnaných z VŠPS (výběrového šetření pracovních sil), pracujících cizinců registrovaných

na pracovních úřadech nebo s platným povolením k zaměstnávání či živnostenským oprávněním a počtu dosažitelných neumístěných uchazečů o zaměstnání (klouzavý roční průměr). Je třeba také upozornit na tzv. obecnou míru nezaměstnanosti, vycházející z údajů o počtu nezaměstnaných z VŠPS, které se provádí v čtvrtletní periodě a mezi nezaměstnané zahrnuje i ty, jež si práci hledají bez pomoci úřadu práce. Rozdíl mezi těmito dvěma údaji se v posledních letech výrazně zmenšil a v současnosti je již zanedbatelný.

Doporučujeme zvážit, zda jako charakteristiku pracovního trhu v kontextových indikátorech nepoužít místo registrované míry nezaměstnanosti počet registrovaných uchazečů o práci na jedno volné pracovní místo (registrované na pracovním úřadě). Údaj o počtu volných pracovních míst je rovněž publikován na stránkách MPSV v měsíční periodě. Jeho výhoda oproti prosté míře nezaměstnanosti spočívá v tom, že vypovídá nejen o poptávce po práci, ale i o nabídce. Navíc neobsahuje výběrovou chybu, neboť počet ekonomicky aktivních ve jmenovateli je, jak již bylo uvedeno, získáván z VŠPS.

Čistý disponibilní důchod domácností v regionu Severozápad na obyvatele (v b.c.) je definován jako částka, kterou mohou domácnosti věnovat na konečnou spotřebu, úspory finančních aktiv a na akumulaci hmotných i nehmotných aktiv. Ukazuje, jak se saldo prvotních důchodů umísťuje znovurozdělením: běžnými daněmi, sociálními příspěvky, dávkami a ostatními běžnými transfery. Indikátor naznačuje úroveň materiálního bohatství domácností trvale bydlicích obyvatel v jednotlivých regionech. Je proto velmi vhodným doplňkem regionálního HDP, který o životní úrovni vypovídá pouze omezeně. Indikátor je publikován ČSÚ jednou ročně v rámci regionálních účtů v roční periodě. Údaje za daný rok vycházejí obvykle ke konci dalšího roku. Je zde tedy riziko určitého zpoždění.

Délka silnic II. a III. třídy je publikována ČSÚ jednou ročně. Údaje k 1. 1. daného kalendářního roku jsou k dispozici až na konci tohoto roku nebo na začátku roku následujícího.

Index tržeb ubytování a stravování je publikován čtvrtletně, ale pouze na národní úrovni. S ohledem na velké množství indikátorů kontextu zaměřených na sféru cestovního ruchu doporučujeme tento indikátor vypustit.

Počet lékařů: Data o počtu lékařů publikuje ÚZIS ČR (Ústav zdravotnických informací a statistiky) a v menší míře podrobnosti přebírá ČSÚ. Hodnotitel proto doporučuje tato data přebírat přímo z ÚZIS. Z metodického hlediska lze doporučit použít tzv. přepočtený počet lékařů, což je součet úvazků jednotlivých pracovníků, přepočtený podle délky plné týdenní pracovní doby, stanovené pro dané zařízení či pracoviště. Obvyklá délka pracovní doby je 40 hodin týdně, dále to může být 39,5 hodin (pracoviště TRN), nebo 38,75 hodin (2-směnný provoz), 37,5 hodin (3-směnný nebo nepřetržitý provoz), 33,5 hodin (zdravotní důvody) a nebo 30 hodin (mladiství). Doporučujeme nicméně použít pouze relativizovaný indikátor Počet obyvatel regionu Severozápad na 1 lékaře.

Počet studentů škol v regionu Severozápad – (denní studium – všechny typy): ČSÚ publikuje ročně údaje o počtech škol, tříd a žáků v třídění podle typů škol na mateřské, základní, gymnázia, střední odborné, střední odborná učiliště, speciální, vyšší odborné a vysoké. Jedná se o údaje nikoli za kalendářní rok, ale za školní rok (v případě vysokých škol za akademický rok). Je patrné, že takto definovaný ukazatel je příliš široký. Doporučujeme indikátor buď nahradit indexem vzdělanosti nebo sledovat počet studentů gymnázií, středních odborných škol a středních odborných

učilišť jako jednu skupinu a počet studentů vysokých škol v denním studiu jako skupinu druhou.

Počet příjemců důchodu v regionu Severozápad: ČSÚ publikuje ročně počty příjemců důchodů v členění na starobní, invalidní, vdovské a sirotčí. Za zvážení stojí, zda by nebylo vhodné sledovat indikátor v tomto podrobném členění.

Počet měst a obcí v regionu Severozápad má velmi omezenou vypovídací hodnotu. Jako charakteristiku rozdrobenosti sídelní struktury by bylo vhodnější použít např. mediánovou velikost obce. Samotný počet měst a obcí je zatížen rozlohou obvodů obcí a nevypovídá o průměrném počtu ani populační velikosti základních sídelních jednotek. Na druhou stranu zachycuje indikátor problematiku tříštění finanční podpory z evropských i národních zdrojů.

4.2 Indikátory globálního cíle a specifických cílů na úrovni programu a prioritních os

(28) K jednotlivým indikátorům má hodnotitel následující poznámky:

Návštěvníci v regionu – počet přenocování: Údaje o počtu přenocování jsou publikovány ČSÚ ve čtvrtletní periodě, takže je možné sledovat i míru sezónnosti v cestovním ruchu. Doporučujeme dodržet čtvrtletní periodu sledování, kterou datová základna umožňuje.

Počet obyvatel s vysokoškolským vzděláním: Údaje publikované ČSÚ čtvrtletně vycházejí z VŠPS a to ve stupních: bez vzdělání a předškolní výchova, základní vzdělání, střední bez maturity, střední s maturitou a vysokoškolské. Jedná se o výběr z populace starší 15 let. Výběrové šetření přebírá metodiku ILO a je tudíž srovnatelné s daty všech států a regionů EU. Je pochopitelně nutné upozornit na výběrovou chybu.

Přírůstek/úbytek obyvatelstva v podpořených městech a obcích – migraci: Stěhování (migrace) je podle definice ČSÚ prostorové přemísťování osob přes administrativní hranice územní jednotky spojené se změnou bydliště a to buď na území ČR (vnitřní stěhování) nebo přes hranice ČR (zahraniční stěhování). Demografická statistika ČR pokládá za vnitřní stěhování změnu trvalého bydliště z obce do obce v ČR nebo v Praze z jednoho urbanistického obvodu do jiného. Perioda sledování vnitřní migrace mezi obcemi je jeden rok. Za okresy a kraje jsou data o migraci publikována čtvrtletně.

Hodnotitel doporučuje opatrnost při interpretaci indikátoru migračního salda. O atraktivitě regionu Severozápad vypovídá pouze omezeně a to z následujících důvodů:

V roce 2006 se na celkovém počtu přistěhovalých do regionu Severozápad podíleli cizinci více než jednou polovinou (52 %). Ukrajinci tvořili 31,7 % a Vietnamci 30,9 % z celkového počtu přistěhovalých cizinců. Je známo, že imigrace z méně vyspělých zemí je primárně motivována nabídkou pracovních příležitostí, nikoli fyzickou, environmentální nebo kulturní atraktivitou regionu. Massey (1993) hovoří o tzv. sekundárním pracovním trhu (nekvalifikované profese s nízkou společenskou prestiží a nezájmem domácího obyvatelstva), který je penetrován zahraniční pracovní silou. Vysoký příliv cizinců může tedy směřovat i do environmentálně neatraktivních regionů, které ztrácejí domácí obyvatelstvo a jsou

nahrazování zahraničními migranty. Vietnamské etnikum se soustřeďuje do obcí v blízkosti frekventovaných hraničních přechodů se Saskem a Bavorskem. Ukrajinci jsou geograficky rozptýleni po území Česka a zastávají zpravidla nekvalifikované pozice ve stavebnictví. Drbohlav (2003) dokládá, že imigranti z východních zemí (Slovensko, Ukrajina aj.) obsazují nekvalifikované a platově podhodnocené pozice. Migrace z „Východu“ je navíc převážně dočasná a nedochází tedy k identifikaci příchozích cizinců s regionem. Klíčovým faktorem migrace je v mnoha případech významná koncentrace obyvatel daného etnika v regionu, která umožňuje překonat počáteční obtíže spojené s hledáním bydlení a práce. Příchod vietnamského a ukrajinského etnika může mít pozitivní dopady na regionální rozvoj, ale přesto může použití celkového migračního salda pro hodnocení fyzické atraktivity obcí a environmentální kvality regionu být zavádějící.

Sofistikovaná metoda výpočtu migračního salda umožní do značné míry eliminovat krátkodobé a náhodné výkyvy migračních toků. Hodnota migračního salda je však ovlivňována dlouhodobými přirozenými trendy, mezi které patří zejména rezidenční suburbanizace. V Evropské unii jsou strukturálně postižené průmyslové regiony dlouhodobě migračně ztrátové. Příchozí migranti ze zahraničních zemí zpravidla nahrazují odcházející domácí obyvatelstvo.

4.3 Charakteristika indikátorů, jejichž doplnění hodnotitel navrhuje:

(29) *Tvorba hrubého fixního kapitálu (THFK)* je přibližnou charakteristikou investiční aktivity, která je sledována ČSÚ na nižší než národní úrovni. Představuje nové investice, rekonstrukce, modernizace, nákupy a bezplatné nabytí dlouhodobého majetku po odpočtu jejich prodeje a bezplatných předání, dále pak pořízení nehmotných fixních aktiv a zvýšení hodnoty nevyráběných nefinančních aktiv. Do tvorby se nepočítají fixní aktiva s hodnotou nižší než 20 tis. Kč, předměty dlouhodobé spotřeby nakoupené domácnostmi (jako automobily apod.), ale zahrnuje se pořízení obydlí. Dále se nezahrnují předměty pro vojenské účely (tanky apod.), výdaje na výzkum a vývoj atd. Indikátor je publikován ČSÚ jednou ročně v rámci regionálních účtů. Údaje za daný rok vycházejí obvykle ke konci dalšího roku. Je zde tedy riziko určitého zpoždění.

Podíl high-tech a medium high-tech průmyslu na celkové zaměstnanosti v průmyslu: Hodnotitel doporučuje sledovat technologickou náročnost sektoru průmyslu jako podíl zaměstnaných v high-tech a medium high-tech oborech na celkovém počtu zaměstnaných v průmyslu. Tento ukazatel, publikovaný v roční periodě Eurostatem, vychází z výběrového šetření pracovních sil, které používá metodiku ILO. Je tudíž srovnatelný pro všechny země a regiony EU.

Nehodovost na silnicích II. a III. třídy čerpá z databáze Ministerstva vnitra ČR a je dostupná v krajském členění. Sleduje se v úhrnech za čtvrtletí aktuálního roku a ve srovnání se stejným obdobím předchozího roku. Obsahuje údaje o počtech nehod podle příčiny, subjektu zavinění, celkových škodách a třídě silnice, na které se nehoda stala (dálnice, silnice I., II., a III. třídy).

Registrovaná dlouhodobá nezaměstnanost: Podíl uchazečů o zaměstnání, kteří jsou v evidenci úřadů práce minimálně 12 měsíců, na celkovém počtu neumístěných uchazečů. Tato charakteristika vyjadřuje závažné strukturální problémy na trhu práce. Způsobuje nejen znatelné plýtvání ekonomickým potenciálem lidských zdrojů, ale

zároveň i závažné sociální problémy. Čím déle nezaměstnanost trvá, tím obtížnější je začlenění jedince do společnosti a ten se tak ocitá na pokraji sociální exkluze. Z toho pramení mnohé sociálně patologické jevy. Vysoká úroveň dlouhodobé nezaměstnanosti je charakteristická pro strukturálně postižené regiony, mezi které patří i Severozápad. Z těchto důvodů by bylo vhodné zařadit dlouhodobou nezaměstnanost mezi indikátory kontextu.

Mediánová velikost obce: medián počtu obyvatel obcí regionu Severozápad. Počet obyvatel obcí je publikován ČSÚ s roční periodicitou.

Index vzdělanosti je definován jako součet podílu obyvatel s úplným středoškolským vzděláním (s maturitou) a trojnásobku podílu obyvatel se vzděláním vysokoškolským na obyvatelstvu starším 15 let.

$$I_{vzd} = (1 * S\check{S} + 3 * V\check{S}) / \text{počet obyv. 15+}$$

S rostoucí hodnotou tohoto indexu je vzdělanostní úroveň obyvatelstva vyšší. Index je dostupný na krajské, okresní i obecní úrovni, neboť je založen na datech ze Sčítání lidu, domů a bytů za rok 2001. Problémem je neaktuálnost a desetiletá perioda sběru cenzálních dat.

Podíl kvalifikačně náročných zaměstnání na celkové zaměstnanosti v regionu sleduje podíl zaměstnaných v 1.-3. třídě KZAM (1. třída – zákonodárci, vedoucí a řídicí pracovníci; 2. třída – vědečtí a odborní duševní pracovníci; 3. třída – techničtí, zdravotničtí, pedagogičtí pracovníci a pracovníci v příbuzných oborech) na celkové zaměstnanosti regionu.

Měrné emise z mobilních zdrojů (REZZO 4) publikuje ČHMÚ, přičemž data přebírá též ČSÚ. Sledují se emise tuhých částic, SO₂, NO_x a CO.

5. Provázanost navržené indikátorové soustavy na Národní rámec podpory společenství (Národní strategický referenční rámec)

- (30) Vazba ROP NUTS II Severozápad na Národní strategický referenční rámec je vhodně a dostatečně popsána v kapitole 6.1 Vazba prioritních os ROP na nadřazené dokumenty. V kapitole 9. Monitoring a hodnocení programu však chybí zmínka o provázanosti indikátorové soustavy ROP NUTS II Severozápad na indikátorovou soustavu Národního strategického referenčního rámce. Doporučujeme proto k dané problematice doplnit krátký odstavec, včetně popisu centrálního monitorovacího systému.
- (31) Provázanost indikátorové soustavy ROP NUTS II Severozápad s indikátorovou soustavou Národního strategického referenčního rámce je zajišťována na úrovni, která má k danému dokumentu nejbližší – tedy na úrovni indikátorů programu.
- (32) Provázanost indikátorové soustavy ROP NUTS II Severozápad s indikátorovou soustavou Národního strategického referenčního rámce lze obecně zhodnotit jako dostatečnou. Nicméně indikátorová soustava ROP NUTS II Severozápad neumožňuje vždy změřit a vyjádřit, nakolik bylo dosaženo dílčích částí vize (celkového cílového stavu), zformované v kapitole 7.2.1 Národního strategického referenčního rámce, a to ani těch, ke kterým by měly přispívat především Regionální operační programy. Např. na straně 35 Národního strategického referenčního rámce je uvedeno „Kvalita národních a regionálních dopravních komunikací odpovídá standardu nejrozvinutějších zemí“ – ovšem indikátor k měření kvality dopravních komunikací chybí jak v Národním strategickém referenčním rámci, tak v ROP NUTS II Severozápad. Chyba je však především na straně zpracovatelů Národního strategického referenčního rámce.
- (33) V rámci indikátorové soustavy ROP NUTS II Severozápad je u jednotlivých indikátorů vyznačena vazba na Národní strategický referenční rámec v prvním sloupci (Kód NČ). To ovšem nenahrazuje požadavek popisu provázanosti indikátorové soustavy ROP NUTS II Severozápad na indikátorovou soustavu Národního strategického referenčního rámce jako celku.
- (34) Navržená indikátorová soustava ROP NUTS II Severozápad (ovšem částečně i indikátorová soustava Národního strategického referenčního rámce) nedostatečně reflektuje horizontální témata (udržitelný rozvoj a rovné příležitosti), která jsou v Národním strategickém referenčním rámci zmíněna v kapitole 7.2.3 (na úrovni legislativy EU je povinnost zabývat se horizontálními tématy zakotvena v čl. 16 a 17 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006) a v ROP NUTS II Severozápad v kapitole 5.4. Doporučujeme proto na úrovni prováděcího dokumentu zvážit zařazení dalších indikátorů dopadu, které by měřily příspěvek ROP NUTS II Severozápad k naplňování horizontálních témat – viz kap. 8.
- (35) Navržená indikátorová soustava ROP NUTS II Severozápad nereflektuje dostatečně IV. Strategický cíl Národního strategického referenčního rámce: „Vyvážený a harmonický rozvoj celého území ČR, dosažený prostřednictvím zmírňování disparit mezi regiony i uvnitř regionů“ (Národní strategický referenční rámec, str. 57). V ROP NUTS II Severozápad je tento požadavek částečně zakotven v kapitole 6 Prioritní osy ROP Severozápad, kde je použit termín integrovaný rozvoj území. Navržená indikátorová soustava ROP NUTS II Severozápad umožňuje sledovat první část daného strategického cíle – zmírňování disparit mezi regiony, respektive míru

konvergence regionu NUTS II Severozápad k ostatním regionům soudržnosti. Neumožňuje však sledovat regionální diferenciaci uvnitř regionu soudržnosti Severozápad.

- (36)** Cíl Národního strategického referenčního rámce realizovat významnou část přepravy prostřednictvím efektivních a k životnímu prostředí šetrnějších způsobů, který se v ROP NUTS II Severozápad objevuje především v Prioritní ose 3 Dostupnost a dopravní obslužnost (v oblasti podpory 3.2 Rozvoj dopravní obslužnosti regionu), je sledován core indikátorem „Přírůstek počtu osob přepravených veřejnou dopravou celkem“. U tohoto indikátoru je vhodné upřesnit, co je míněno veřejnou dopravou (železniční a autobusová doprava) a dále tento indikátor na úrovni indikátorů pro měření cílů Prioritní osy 3 rozlišit podle druhů veřejné dopravy. Tento požadavek se částečně prolíná i s horizontálním tématem udržitelný rozvoj.
- (37)** Indikátorová soustava ROP NUTS II Severozápad nereflektuje princip partnerství, který je v Národním strategickém referenčním rámci několikrát akcentován. Např. na str. 58 je zmínka o územním partnerství, které „zahrnuje všechny klíčové aktéry, kteří ovlivňují rozvoj území“, či na str. 36 je uvedeno, že „regionální aktéři se prostřednictvím partnerství podílejí na formování a realizaci místních rozvojových strategií.“ Doporučujeme sledování principu partnerství zařadit i do indikátorové soustavy ROP NUTS II Severozápad.
- (38)** Zmíněný princip partnerství bude hrát klíčovou roli především v podpoře rozvojových pólů regionu (6 měst s počtem obyvatel více než 50 000), která bude realizována prostřednictvím tzv. Integrovaných plánů rozvoje měst (tento princip je v ROP NUTS II Severozápad zmíněn např. na str. 136). Proto doporučujeme do indikátorů pro měření cílů prioritní osy 1 zařadit i indikátor Počet partnerů podílejících se na přípravě a realizaci IPRM.
- (39)** V ROP NUTS II Severozápad je na str. 183 uvedeno, že „Případná podrobnější úroveň indikátorů, mapující aktivity dané prioritní osy / oblasti podpory ve větším detailu, bude rozpracována v programovém dokumentu“, což působí matoucím dojmem. Místo programového dokumentu měl zpracovatel patrně na mysli úroveň prováděcího dokumentu.

6. Hodnocení vhodnosti navržené indikátorové soustavy z hlediska monitorování dosaženého pokroku ve vztahu k naplňování cílů Lisabonské strategie

- (40) Vazba ROP NUTS II Severozápad na Lisabonskou strategii je spíše nepřímého charakteru. O větší míře provázanosti lze hovořit v případě Národního programu reforem, jehož realizace umožní České republice dosáhnout cílů Lisabonské strategie.
- (41)** Provázanost ROP NUTS II Severozápad na Lisabonskou strategii resp. na Národní program reforem je popsána zejména v kapitole 6.1 Vazba prioritních os ROP na nadřazené dokumenty. V kapitole 9. Monitoring a hodnocení programu však chybí popis vazby indikátorové soustavy ROP NUTS II Severozápad na Lisabonskou strategii resp. na Národní program reforem. Doporučujeme proto k dané problematice doplnit krátký odstavec, ve kterém by bylo vhodné zmínit i problematiku benchmarkingu.
- (42) V rámci indikátorové soustavy ROP NUTS II Severozápad je uveden pouze jeden indikátor s přímou vazbou na Lisabonskou strategii (65/31/05 Plocha obcí v oblastech se zhoršenou kvalitou ovzduší na území regionu NUTS II). Vzhledem k tomu, že Národní strategický referenční rámec je v plném souladu s Lisabonskou strategií, je oprávněné konstatovat, že i ostatní core indikátory umožňují, byť parciálnějším způsobem, sledovat dosažený pokrok ve vztahu k naplňování cílů Lisabonské strategie.
- (43) Z hlediska vlastní indikátorové soustavy ROP NUTS II Severozápad je koherence s Lisabonskou strategií resp. s Národním programem reforem vzhledem k charakteru těchto dokumentů zajištěna dostatečně.
- (44)** Pokrytí jednotlivých pilířů Lisabonské strategie je nerovnoměrné. Indikátorová soustava ROP NUTS II Severozápad dostatečně pokrývá ekonomickou dimenzi, zbývající dvě dimenze (ekologická a sociální) jsou pokryty hůře. To však není dáno chybou zpracovatelů ROP NUTS II Severozápad, ale charakterem a zaměřením obou dokumentů.
- (45)** Vzhledem k charakteristice Lisabonské strategie, resp. Národního programu reforem, je nutné uvést doporučení, že některé aspekty dosaženého pokroku ROP NUTS II Severozápad bude ve vztahu k naplňování cílů Lisabonské strategie vhodné zhodnotit pomocí evaluační studie.

7. Hodnocení indikátorové soustavy z hlediska naplňování horizontálních priorit

Při koncipování jednotlivých prioritních os programu a výběru indikátorů byla zohledněna problematika horizontálních témat. V programovém období 2007 – 2013 je podpora zaměřena na dvě horizontální priority dané nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 a Strategickými obecnými zásadami Společenství. Jsou jimi rovné příležitosti dle čl. 16 obecného nařízení („Rovnost mužů a žen a zákaz diskriminace“), a udržitelný rozvoj dle čl. 17 obecného nařízení („Udržitelný rozvoj“). Hodnotitel se zaměřil na identifikaci indikátorů výsledku resp. dopadu intervencí na horizontální priority.

- (46) Horizontální téma Rovné příležitosti je zahrnuto do jednotlivých specifických cílů prioritních os a hlavních oblastí podpory. ROP Severozápad však není zaměřen na realizaci projektů přímo zaměřených na posílení rovných příležitostí, neboť nepředpokládá financování z Evropského sociálního fondu. Téma rovných příležitostí se prolíná prvními čtyřmi prioritními osami. Důraz je kladen na značení a úpravy veřejných prostranství a objektů občanské vybavenosti pro zdravotně postižené, sociální inkluzi, zpřístupňování veřejné dopravy zdravotně postiženým občanům a realizaci bezbariérového přístupu v zařízeních cestovního ruchu. V rámci prioritní osy 1 a 2 bude možné naplňování této horizontální priority monitorovat prostřednictvím evaluační studie. V ostatních prioritních osách nejsou uvedeny indikátory měřící vliv intervencí na rovné příležitosti. V Národním číselníku indikátorů jsou však k dispozici především indikátory dopadů intervencí na rovné příležitosti žen a mužů. Hlavní přínos intervencí ROP bude však spočívat ve zpřístupňování služeb zdravotně postiženým občanům a reintegraci sociálně vyloučených skupin osob do společnosti a trhu práce.
- (47) Vzhledem k podpoře investic do zlepšování dostupnosti veřejné dopravy pro specifické skupiny obyvatel (staré a handicapované občany) by zpracovatel měl zvážit zařazení indikátoru Podíl nízkopodlažních vozidel ve veřejné dopravě mezi indikátor výsledku v rámci prioritní osy Dostupnost a dopravní obslužnost.
- (48) Horizontální téma Udržitelný rozvoj, hodnotící environmentální dopady projektů financovaných ze strukturálních fondů, se týká všech vymezených prioritních os s výjimkou prioritní osy 5 Technická asistence, ke které je neutrální. Dopady na životní prostředí mohou být hodnoceny v rámci evaluační studie (např. dekontaminace a revitalizace brownfields). Velmi vhodné je zařazení indikátorů Expozice obyvatelstva nadlimitním koncentracím PM10 a Podíl vozidel ve veřejné dopravě na ekologický pohon v rámci prioritní osy Dostupnost a dopravní obslužnost. Mezi indikátory dopadu na úrovni programu je zařazen indikátor Plocha obcí v oblastech se zhoršenou kvalitou ovzduší na území regionu NUTS II.
- (49) ROP Severozápad klade velký důraz též na realizaci horizontálního cíle Vyvážený regionální rozvoj, jehož hlavním cílem je zajištění sociální a ekonomické soudržnosti regionu a tlumení regionálních disparit. Tento princip byl zohledněn prostřednictvím zaměření vybraných oblastí podpory na deprivovaná území. Hodnotitel dává ke zvážení, zda by takto významná priorita neměla mít odraz mezi indikátory dopadu na úrovni programu nebo alespoň v rámci prováděcího dokumentu.

8. Hodnocení indikátorové soustavy ve vztahu k Prováděcímu dokumentu ROP NUTS II Severozápad

Cílem této kapitoly je posoudit, do jaké míry je indikátorová soustava na úrovni ROP NUTS II Severozápad použitelná též pro podrobný prováděcí dokument. Hodnotitel předkládá návrhy na doplnění resp. zpřesnění vybraných indikátorů.

(50) Kontextové indikátory a většinu indikátorů globálního cíle a specifických cílů na úrovni programu je možné převzít bez úprav. Doporučujeme pouze dílčí úpravy resp. zpřesnění vybraných indikátorů:

- Indikátor výstupu „Počet podpořených projektů zaměřených na rozvoj cestovního ruchu“ a indikátory výsledku „Návštěvníci v regionu – počet přenocování“ a „Zahraniční návštěvníci v regionu – počet přenocování“ je vhodné sledovat na krajské úrovni. Důvodem je zcela odlišná výchozí situace Karlovarského a Ústeckého kraje z hlediska turistické atraktivity, image, počtu a struktury návštěvníků podle zdrojové země. Údaje za region NUTS II by byly zprůměrované a neumožnily by hodnotit výsledky intervencí v dosud výrazně zaostávajícím Ústeckém kraji.
- Evaluační studie by měla zvýšení atraktivity měst nad 50 tis. obyvatel hodnotit na úrovni jednotlivých měst. Zvýšení atraktivity podpořených měst a obcí v ostatních dvou velikostních kategoriích je vhodné posuzovat pomocí případových studií, které proběhnou v obcích zastupujících jednotlivé velikostní kategorie (např. pod 5 tis. obyvatel, 5-20 tis. a 20-50 tis. obyvatel).
- Regionální HDP na obyvatele v PPS je vhodné měřit na krajské úrovni. Karlovarský a Ústecký kraj se poměrně výrazně liší z hlediska velikostní i sektorové struktury ekonomických aktivit. Vývoj HDP za region NUTS II je příliš ovlivněn hodnotami Ústeckého kraje, v rámci něhož se nachází většina tzv. deprivovaných území.
- Doporučujeme zvážit doplnění indikátoru měřícího dopad intervencí na vyvážený regionální rozvoj, který patří mezi horizontální priority. Pro tento účel je použitelný indikátor Regionální diference míry nezaměstnanosti v regiony NUTS II (za regiony ORP).

(51) Většinu indikátorů specifických cílů na úrovni prioritních os je možné převzít bez úprav. Zpřesnění je možné provést u následujících indikátorů v rámci prioritních os Dostupnost a dopravní obslužnost a Udržitelný rozvoj cestovního ruchu:

- Indikátor výstupu „Délka nových a rekonstruovaných silnic II. a III. třídy celkem“ je vhodné rozdělit na sledování délky silnic podle kategorie – II. nebo III. třídy.
- Indikátor výsledku „Podíl nově zrekonstruovaných a nových silnic na celkové regionální síti silnic“ doporučujeme rozdělit na podíl zrekonstruovaných a nových silnic.
- Počet obcí zapojených do IDS je vhodné měřit na krajské úrovni, neboť oba kraje vyvíjejí vlastní IDS.
- Indikátor „Počet nově vybudovaných nebo zrekonstruovaných lůžek“ je vhodné rozdělit na nově vybudovaná a zrekonstruovaná lůžka. Podle situační analýzy je hlavním problémem nikoli nízká kapacita ubytovacích zařízení, ale nízké využití kapacity pokojů (měří indikátor „Využití kapacity ubytovacích zařízení“). Doporučujeme sledovat oba indikátory na krajské úrovni.

9. Hlavní doporučení hodnotitele

Koncepce tohoto dokumentu je postavena tak, aby doporučení k úpravám textu programu byla kontinuálně součástí hodnocení. Dílčí doporučení jsou proto součástí jednotlivých výroků. Nicméně i přesto jsou hlavní doporučení zopakována v samostatné kapitole.

Mezi hlavní doporučení hodnotitele k této verzi dokumentu lze zahrnout následující:

- (52) Pro zlepšení vypovídací schopnosti a srozumitelnosti indikátorů kontextu je nezbytné doplnit sloupec obsahující národní hodnoty. Díky tomu bude možné vypustit dvojici indikátorů měřící délku silnic II. a III. třídy v ČR.
- (53) Problémové oblasti spadající pod kompetence ROP nejsou zcela proporcionálně pokryty indikátory kontextu. Výběr kontextových indikátorů dále není zcela v souladu se závěry SWOT analýzy, která mezi nejvýznamnější slabé stránky řadí negativní odvětvovou strukturu hospodářství, nízkou mírou investiční aktivity, nedostatečnou kvalitu lidských zdrojů a znečištěné ovzduší především v urbanizovaných oblastech. Doporučujeme vypustit nadbytečné a nerelevantní indikátory (počet lékařů, celkový počet studentů, podíl regionu na HDP ČR, počet pracovníků v hromadných ubytovacích zařízeních, délka silnic II. a III. třídy v ČR) a doplnit indikátory vycházející z klíčových slabých stránek identifikovaných ve SWOT analýze. Tabulka indikátorů kontextu by podle názoru hodnotitele měla vypadat následovně (Tab 1):

Tab 1 Návrh nové soustavy indikátorů kontextu
Zdroj: Národní číselník indikátorů (verze únor 2007)

| Název indikátoru | Měrná jednotka | Zdroj |
|--|--------------------------|-------|
| HDP regionu Severozápad na 1 obyvatele v PPS | PPS | ČSÚ |
| Tvorba hrubého fixního kapitálu na obyvatele v Kč, b.c. | Kč | ČSÚ |
| Disponibilní důchod v regionu Severozápad na obyvatele (v b.c.) | PPS | ČSÚ |
| Míra registrované nezaměstnanosti - region Severozápad | % | ČSÚ |
| Naděje dožití při narození v ČR - muži | Rok | ČSÚ |
| Naděje dožití při narození v ČR - ženy | Rok | ČSÚ |
| Podíl kvalifikačně náročných zaměstnání na celkové zaměstnanosti v regionu | % | ČSÚ |
| Délka silnic II. třídy v regionu Severozápad | Km | ČSÚ |
| Délka silnic III. třídy v regionu Severozápad | Km | ČSÚ |
| Měrné emise z mobilních zdrojů - tuhé částice; SO₂; NO_x; CO | t/km ² za rok | ČHMÚ |
| Hromadná ubytovací zařízení cestovního ruchu - lůžka (region Severozápad) | Ks | ČSÚ |
| Počet přenocování v regionu Severozápad | Přenoc. | ČSÚ |
| Počet obyvatel v regionu Severozápad na 1 lékaře | Osoba | ČSÚ |
| Index vzdělanosti (2001) | % | ČSÚ |
| Počet míst v zařízeních sociální péče | Místo | ČSÚ |
| Počet příjemců důchodu v regionu Severozápad | Osoba | ČSÚ |
| Počet měst a obcí v regionu Severozápad | Ks | ČSÚ |
| Podíl městského obyvatelstva v regionu Severozápad | % | ČSÚ |

- (54) Doporučujeme revidovat kvantifikaci vybraných indikátorů dopadu na úrovni

programu. Indikativní hodnoty HDP na obyvatele a migračního salda za jednotlivé velikostní kategorie měst a obcí jsou podle našeho názoru nadsazené.

- (55) Hodnotitel doporučuje reagovat na požadavek EK a v souladu s Národním číselníkem indikátorů doplnit indikátor intenzity využití regionálního letiště pro přepravu cestujících mezi indikátory pro měření cílů prioritní osy 3 *Dostupnost a dopravní obslužnost*.
- (56) Pro hodnocení efektivity vynaložených finančních prostředků na zvýšení absorpční kapacity v rámci prioritní osy Technická pomoc by bylo vhodné zařadit následující indikátory:
 - Celkové realizované výdaje na realizaci projektů technické asistence
 - Efektivnost čerpání finančních prostředků
- (57) Doporučujeme na úrovni prováděcího dokumentu zvážit zařazení indikátorů dopadu, které by měřily příspěvek ROP NUTS II Severozápad k naplňování horizontálních témat – zejména rovných příležitostí.
- (58) Vzhledem k podpoře investic do zlepšování dostupnosti veřejné dopravy pro specifické skupiny obyvatel (staré a handicapované občany) by zpracovatel měl zvážit zařazení indikátoru Podíl nízkopodlažních vozidel ve veřejné dopravě mezi indikátor výsledku v rámci prioritní osy Dostupnost a dopravní obslužnost.
- (59) Hodnotitel dává ke zvážení, zda by neměl být zařazen indikátor týkající se horizontální priority vyvážený rozvoj. Pro tento účel je použitelný indikátor Regionální diferenciacie míry nezaměstnanosti v regiony NUTS 2 (ze regiony ORP).

10. Další doporučení

Tato kapitola obsahuje soubor dalších hodnocení a doporučení, která jsou nezávazná a slouží spíše pro stimulaci diskuse. Hodnotitel si je vědom, že není možné všechny výroky zapracovat do struktury dokumentu. Uvádí zde návrhy na doplnění indikátorů, které jsou do značné míry nadstandardní – nejsou zpravidla uvedeny v Národním číselníku indikátorů ani je nepoužívají ostatní ROPy. Všechny níže uvedené indikátory jsou však dostupné (ČSÚ, Eurostat) a vzhledem ke struktuře SWOT analýzy a formulaci strategie relevantní.

- (60) Ve SWOT analýze je mezi nejvýznamnější slabé stránky hospodářství zařazena nízká progresivita a diverzifikace regionální průmyslové základny. Tento výrok by se měl promítnout do indikátorů kontextu, neboť odvětvová struktura zpracovatelského průmyslu resp. sekundéru jako celku představuje jeden z nejtěžších regionálních problémů. Region Severozápad patří mezi tzv. strukturálně postižené regiony, které představují z hlediska regionálního rozvoje nejproblematictější skupinu regionů v EU.

Pro měření progresivity odvětvové struktury zpracovatelského průmyslu a služeb doporučujeme použít indikátor podílu zaměstnanosti v high-tech a medium high-tech průmyslu na celkové zaměstnanosti ve zpracovatelském průmyslu (EUROSTAT), který poukazuje na technologickou náročnost sektoru zpracovatelského průmyslu a zprostředkovaně podává informaci o inovačním potenciálu regionální ekonomiky. Jak vyplývá ze studie ČSÚ (2007), právě z pohledu technologické a znalostní náročnosti ekonomiky je region Severozápad spolu s Moravskoslezskem nejslabší v ČR.

- (61) Očekávané dopady jsou v případě indikátoru regionálního HDP podle názoru hodnotitele nadsazené. Dosažení 75 % úrovně HDP EU 25 by vyžadovalo výrazné zvýšení současného tempa ekonomického růstu v rámci ČR i regionu Severozápad, přičemž prognózy vývoje HDP nejsou zdaleka tak optimistické.
- (62) Bude velmi obtížné zvrátit trend populačního úbytku obcí nad 50 tisíc obyvatel, což v omezené míře platí i pro obce mezi 5 - 50 tisíci obyvateli. Trend, kdy migrací (a vnitřním stěhováním) rostou pouze obce do 5 tis. obyvatel, je patrný v celém Česku již od poloviny 90. let. Změna migračních toků a následné převrácení sídelní hierarchie z hlediska migrační atraktivity je výsledkem nízké mobility obyvatelstva, nevyřešené bytové situace a intenzivního procesu rezidenční suburbanizace. Reálným cílem je zpomalení úbytku největších měst resp. dosažení kladného migračního salda věkové skupiny 20-35 let. Použití indikátoru migračního salda měřeného v pětiletých průměrech je vzhledem ke globálnímu cíli programu relevantní. Kvantifikace cílů je však příliš ambiciózní. Region Severozápad nemůže podle názoru hodnotitele dosáhnout kladného migračního salda ve všech velikostních kategoriích obcí.
- (63) Doporučujeme zvážit, zda jako charakteristiku pracovního trhu v kontextových indikátorech nepoužít místo registrované míry nezaměstnanosti počet registrovaných uchazečů o práci na jedno volné pracovní místo – viz výrok 27, druhý odstavec.
- (64) V souladu s hodnocením vypovídací schopnosti v rámci kap. 4 doporučujeme zvážit zařazení indikátoru mediánová velikost obce v regionu Severozápad.

11. Závěr

Aktuální verze ROP NUTS II Severozápad doznala oproti minulým verzím významného kvalitativního pokroku. Zpracovatel reagoval na většinu doporučení Evropské komise i ex-ante hodnotitele. K sestavení indikátorové soustavy přistupoval velmi pragmaticky, přičemž preferoval zařazení indikátorů obsažených v Národním číselníku indikátorů. Značnou pozornost věnoval zajištění dostupnosti spolehlivých statistických dat s odpovídající periodicitou sběru.

Výsledky hodnocení indikátorové soustavy je možné shrnout do následujících tvrzení:

- Indikátory globálního a specifických cílů programu a prioritních os přiměřeně a proporcionálně pokrývají identifikované problémové oblasti a jsou v souladu se zaměřením strategických intervencí.
- Výběr indikátorů kontextu není zcela v souladu s hlavními závěry socio-ekonomické analýzy. Chybí kvantifikace klíčových problémů regionu Severozápad mimo kompetence ROP.
- Jednotlivé skupiny indikátorů (kontextu, globálního a specifických cílů programu, specifických cílů prioritních os) jsou navzájem logicky provázané. Také v rámci skupin na sebe indikátory navazují, vzájemně se doplňují a zpřesňují. Pouze ve skupině kontextových indikátorů dochází k redundancím, na které hodnotitel upozorňuje v kapitole 2.
- Indikátorová soustava čerpá z dostupných a poměrně spolehlivých statistických dat s optimální periodicitou sběru. Vypovídací schopnost indikátorů globálního, resp. specifických cílů na úrovni programu a prioritní os je dostatečná.
- Z hlediska vlastní indikátorové soustavy ROP NUTS II Severozápad je koherence s Národním rámcem podpory Společenství a Lisabonskou strategií vzhledem k charakteru těchto dokumentů zajištěna dostatečně.
- Naplňování horizontálních priorit je částečně zohledněno ve výběru indikátorů dopadu na úrovni programu a indikátorů výsledku v rámci prioritní osy Dostupnost a dopravní obslužnost.
- Většina použitých indikátorů výstupu, výsledku a dopadu má vzhledem ke stanoveným cílům dostatečnou vypovídací schopnost. Doporučujeme opatrnost při interpretaci migračního salda, jehož indikativní hodnota pro rok 2013 je nadsazena.

K indikátorům globálního a specifických cílů programu a specifických cílů prioritních os nemá hodnotitel vážnější připomínky. Za největší slabinu stávající indikátorové soustavy považuje nepříliš vhodný výběr indikátorů kontextu, které dostatečně nereprezentují výsledky socio-ekonomické a SWOT analýzy. Celkově však **indikátorová soustava umožňuje hodnotit výkonost programu vzhledem k nastaveným cílům.**