

Vyhodnocení Evaluačního plánu Regionálního operačního programu NUTS II Severovýchod pro rok 2012

Datum zveřejnění: 25. 1. 2013



1. Úvod

Evaluační proces Regionálního operačního programu NUTS II Severovýchod vychází ze schváleného Evaluačního plánu pro programové období 2007 – 2013, který je konkretizován ročními evaluačními plány.

Jelikož rok 2012 byl předposledním rokem programovacího období 2007 - 2013, byly evaluační aktivity tohoto roku zaměřeny na hodnocení efektů poskytnuté podpory. Cílem plánovaných aktivit bylo také zohlednit požadavek na podporu tvorby vizí, strategií a cílů dalšího programovacího období.

Evaluační aktivity roku 2012 navazovaly na rámcový evaluační plán NSRR. Ten je aktualizován zhruba s půlroční periodicitou.

Evaluační plán ROP Severovýchod pro rok 2012 (dále jen "EP ROP SV 2012") byl schválen Výborem Regionální rady (dále jen VRR) na jeho 30. zasedání 10. 11. 2011 usnesením č. 143/2011. Tento dokument byl předložen k projednání Monitorovacímu výboru na 16. zasedání dne 11. 6. 2012, který ho vzal na vědomí usnesením č. 73/2012. Během roku 2012 byly identifikovány některé nedostatky v tomto plánu. Z tohoto důvodu byla VRR předložena aktualizace EP, a to na 34. zasedání dne 27. 6. 2012, který ji schválil usnesením č. 70/2012. Monitorovací výbor vzal informaci o aktualizaci Evaluačního plánu na vědomí na 17. zasedání dne 30. 11. 2012 usnesením č. 81/2012.

Předmětem aktualizace EP ROP SV 2012 byly:

1) Úpravy cílů evaluačního projektu „Hodnocení efektivity intervencí / Analýza pokroku Regionálního operačního programu NUTS II Severovýchod“:

- hodnocení dopadů intervencí ROP SV na socioekonomickou situaci regionu se ve své původní podobě jeví jako velice obtížné, jelikož dochází ke spolupůsobení mnoha externích vlivů na celkovou socioekonomickou situaci regionu, a proto se evaluace měla zaměřit více na konkrétní socioekonomické dopady a přínosy ROP SV v regionu soudržnosti Severovýchod,
- byl zvýšen důraz na hodnocení dosavadního plnění cílů ROP SV,
- cíl, který se týkal formulací doporučení pro tvorbu vizí a strategií pro příští programovací období, byl konkretizován, a to v souvislosti s požadovanými pozitivními dopady budoucího programu v kontextu strategie „Evropa 2020“ a zvýšením konkurenceschopnosti regionu v souvislosti se studií „Regionální index konkurenceschopnosti regionu“.

2) Další úpravy v evaluačním projektu „Hodnocení efektivity intervencí / Analýza pokroku Regionálního operačního programu NUTS II Severovýchod“:

- došlo k navýšení maximální hodnoty této veřejné zakázky, a to z původně stanovené částky 400 000 Kč bez DPH na 600 000 Kč bez DPH z důvodu náročnosti řešeného cíle zakázky a požadavku na provázání na budoucí programovací období.

- byl upraven termín ukončení zakázky, a to z listopadu 2012 na říjen 2012 z důvodu prezentace výstupu projektu na podzimním zasedání Monitorovacího výboru ROP SV.
- 3) Úpravy zaměření interně zpracovávaného projektu „Roční zhodnocení ROP SV za rok 2011“:**
- došlo k úpravě obsahu hodnocení, ze kterého je vzhledem k duplicitám zpracování v rámci různých hodnocení (Vyhodnocení Evaluačního plánu, Výroční zpráva ROP) vynecháno např. vyhodnocení evaluačních aktivit a rizik. Cílem Ročního zhodnocení je tedy popis pokroku ROP SV dosaženého v roce 2011 a porovnání pokroku do konce roku 2011. Roční zhodnocení tematicky navazuje na pravidelně vytvářené měsíční analýzy, jejichž je souhrnem.
- 4) Úpravy vyplývající z aktualizace Evaluačního plánu NSRR 2007 – 2013:**
- došlo ke změně termínu zpracování Strategické zprávy 2012, která je zpracovávána ze strany NOK, přičemž jednotlivé ŘO spolupracují formou poskytování podkladů. V původní verzi EP byl termín stanoven na únor 2010 až červen 2012, dle požadavku NOK došlo k úpravě termínu na únor 2012 až prosinec 2012.
 - v kapitole „Posílení a rozvoj absorpční kapacity“ byla doplněna informace o zajištění vzdělávání z OP Technická pomoc v rámci projektu „Systém vzdělávání zaměstnanců realizujících NSRR v období 2007 – 2013“.

Všechny výše uvedené změny byly projednány a odsouhlaseny v rámci PS pro evaluaci ROP SV. Změny související s aktualizací Evaluačního plánu NSRR 2007 – 2013 byly také konzultovány s evaluační jednotkou NSRR.

2. Evaluační aktivity

2.1. Evaluační aktivity realizované v roce 2012

Strategické evaluace

Podklady pro strategickou zprávu

V Evaluačním plánu ROP Severovýchod pro rok 2012 je obsažen požadavek na součinnost při vytváření Strategické zprávy České republiky 2012. ŘO ROP SV se na její přípravě podílel poskytnutím relevantních informací a podkladů.

Operační evaluace

Na rok 2012 byly plánovány následující evaluace:

1. Hodnocení efektivity intervencí / Analýza pokroku Regionálního operačního programu NUTS 2 Severovýchod
2. Roční zhodnocení ROP SV za rok 2011

Projekt 1: Hodnocení efektivity intervencí / Analýza pokroku Regionálního operačního programu NUTS 2 Severovýchod

Forma evaluace: externí

Zpracovatel: SPF Group, v.o.s.

Časový rámec: červenec až říjen 2012

Plánovaný maximální finanční rozsah: 600 000,- Kč bez DPH

Skutečná cena zakázky: 270 000,- Kč bez DPH

Cíl projektu:

Cílem projektu bylo provedení zhodnocení efektivity čerpaných prostředků prostřednictvím ROP Severovýchod z hlediska jejich socioekonomických přínosů pro rozvoj regionu soudržnosti Severovýchod. Dalším cílem je vyhodnocení dosavadního plnění stanovených cílů ROP SV a příspěvku ROP SV k plnění cílů Národního strategického referenčního rámce a cílů Lisabonské strategie. Evaluace hodnotila vlastní efektivitu intervencí podporovaných prostřednictvím ROP SV s důrazem na hodnocení socioekonomických dopadů uskutečněných intervencí. Evaluace měla za úkol také identifikovat typy intervencí, které by bylo vhodné využít pro programovací období 2014 – 2020 v kontextu pozitivních dopadů pro naplnění cílů strategie Evropa 2020 a zvýšení konkurenceschopnosti regionu v návaznosti na studii „Regionální index konkurenceschopnosti“.

Evaluace byla rozdělena do 6 evaluačních témat:

- Věcné a finanční plnění cílů ROP SV
- Příspěvek ROP SV k cílům NSRR a Lisabonské strategii
- Efektivita intervencí a dopady ROP SV na socioekonomický rozvoj regionu soudržnosti
- Udržitelnost projektů
- ROP jako nástroj podpory rozvoje regionu soudržnosti
- Typy intervencí vhodné pro období 2014+

Zpracovatel použil různé metody hodnocení v závislosti na specifikách daného evaluačního tématu (viz výše). Jako hlavní použité metody lze označit desk research, kvantitativní a kvalitativní analýza dat, expertní hodnocení a dotazníkové šetření.

Evaluace proběhla v době, kdy dosud nebyly schváleny k podpoře projekty, které by pokrývaly celou finanční alokaci jednotlivých oblastí podpory.

Hodnocení účelnosti, účinnosti a hospodárnosti bylo provedeno formou hodnocení expertů. Tento přístup je do jisté míry subjektivní a je nutné k němu i takto přistupovat.

Hlavní závěry:

- Plnění globálního cíle a specifických cílů ROP SV dosahuje poměrně dobré úrovně. Výjimku představuje specifický cíl 2, který vykazuje rozdíly v poměru plnění finančního a věcného pokroku a specifický cíl 4, u kterého dosud nejsou některé indikátory splněny.
- Intervence ROP SV přispívají adekvátním způsobem k plnění cílů NSRR a Lisabonské strategie.
- Z hlediska účelnosti, která je chápána jako míra, se kterou jednotlivé intervence přispěly k eliminaci problémů uvedených ve stromu problémů, lze konstatovat, že zdroje poskytnuté ROP SV jsou v principu využívány účelně, neboť většina oblastí podpory má na identifikované problémy alespoň mírně pozitivní vliv. Nejvýrazněji jsou v rámci ROP SV řešeny problémy zastaralá infrastruktura v oblasti vzdělávání, nedostatečné služby občanské vybavenosti a nevyužité plochy a zchátralé objekty včetně brownfields.
- Z hlediska účinnosti se průměrné hodnoty za jednotlivé intervence pohybovaly v pozitivním spektru, mezi jednotlivými oblastmi podpory jsou však jisté rozdíly. Nominálně nejvyšší hodnotu získaly oblasti podpory 1.1, 1.2 (jako jediné překročily hranici středně efektivní kategorie). Poukazuje to na celkově bezproblémovou implementaci a celý stav lze vysvětlit i relativně nekomplikovanými projekty (například oproti revitalizaci brownfields) podpořenými v prostředí dopravní infrastruktury, jejíž absorpční kapacita je nezměrná. Naopak do kategorie velmi nízká efektivita byla zařazena oblast podpory 3.2, kde byl kritizován zejména nekoncepční přístup, který umožňuje financování propagace na různých úrovních bez vzájemných vazeb.

- Pokud jde o princip hospodárnosti při poskytování prostředků ROP SV, lze konstatovat, že ŘO využívá adekvátně většinu mechanismů a nástrojů pro zajištění hospodárnosti využití finančních prostředků ROP SV, i když se v některých případech objevují určité metodické problémy, které účinnost těchto mechanismů limitují, přičemž rizika dosahují až do úrovně centrálních metodik.
- Vyšších socioekonomických přínosů by mohlo být dosaženo, pokud by byla podpora více směřována mj. na rozvoj inovačních aktivit a vzdělávání (nikoli jen na podporu předpokladů k jejich rozvoji), pokud by byl důsledněji aplikován koncepční přístup (včetně vytváření a implementace akčních plánů). Současně by vyšším socioekonomickým přínosům přispělo, pokud by byla podpora koncentrovanější, což by umožnilo větší dopad na vybrané oblasti, a pokud by byla podporována intenzivnější spolupráce i s dalšími aktéry podnikatelského sektoru, trhu práce a institucí výzkumu a vývoje.
- Efekty z pohledu dopadů na socioekonomický rozvoj regionu soudržnosti jsou poměrně nízké, byly vesměs zařazeny do kategorie neutrální až mírně pozitivní vliv. Je to dáno jednak velmi komplexními parametry, které jsou určující právě pro socioekonomický rozvoj a také poměrně malou velikostí programu typu ROP.
- Nejpozitivnější socioekonomické dopady byly vyhodnoceny u oblasti podpory 4.2, hranici kategorie mírně pozitivní vliv na socioekonomický rozvoj regionu překročily ještě oblasti podpory 4.1, 1.2 a hraničně také 1.1. Naopak nejnižších hodnot z hlediska posouzení tohoto kritéria dosáhly oblasti podpory 1.3 a 3.2, které jsou nejbližší neutrálnímu vlivu na socioekonomický rozvoj. Ostatní oblasti podpory se přibližují již kategorii mírně pozitivní vliv.
- Míra, se kterou jednotlivé intervence přispěly k eliminaci problémů uvedených ve stromu problémů, se liší dle jednotlivých intervencí a dle konkrétních problémů. Výraznější vliv (středně pozitivní vliv a vyšší) na některý z problémů byl vyhodnocen u oblasti podpory 4.2 ve vazbě na zastaralou infrastrukturu pro oblast vzdělávání, 1.1 ve vazbě na špatný stav komunikací a souvisejících staveb, 4.1 ve vazbě na nepřipravené rozvojové plochy a nevyužité objekty, 3.1 ve vazbě na nedostatečnou doprovodnou infrastrukturu a 2.2 ve vazbě na nedostatečné služby občanské vybavenosti. Nejvýrazněji jsou v rámci ROP SV řešeny problémy zastaralá infrastruktura v oblasti vzdělávání, nedostatečné služby občanské vybavenosti a nevyužité plochy a zchátralé objekty včetně brownfields. Na druhou stranu však byly identifikovány problémy ze stromu problémů, které žádná intervence bezprostředně neřešila, a to neexistující vzájemná spolupráce firem, neprovázanost zdravotnických a sociálních služeb a narušené životní prostředí.
- Jako nejprospěšnější intervence z hlediska vlivu na socioekonomický rozvoj regionu soudržnosti (tj. překročily hranici kategorie mírně pozitivní vliv) byly vyhodnoceny oblasti podpory 4.2, 4.1, 1.2 a hraničně ještě 1.1. Socioekonomické přínosy prioritní osy 4 spočívají zejména v jejich pozitivním vlivu na podnikatelský sektor a vzdělávací infrastrukturu. Nejkladněji byly hodnoceny právě investice do vzdělávání, které pozitivně přispívají k vyšší konkurenceschopnosti regionu. V případě oblastí podpory 1.1 a 1.2 je třeba zdůvodnění spatřovat v posílení soudržnosti a mobility pracovních sil.
- Výstupy a dopady projektů podpořených z ROP SV se zdají být dlouhodobě udržitelné. Velká část projektů probíhá sice s určitými problémy, jedná se ale o problémy dílčí, které se daří rychle vyřešit. Pouze malá část realizovaných projektů má významnější problémy v době udržitelnosti. V takovém

případě ohrožují projekty nejčastěji zajištění financování provozní fáze projektu, nízký zájem cílových skupin o výstupy projektu a vytvoření a udržení nových pracovních míst.

- Dva nejvýznamnější faktory ohrožující udržitelnost projektů, tedy zajištění financování provozní fáze projektu a nízký zájem cílových skupin o výstupy projektu, souvisí primárně se změnami nabídky a poptávky na trhu. Vývoj trhu je v současné době negativně ovlivňován probíhající finanční a ekonomickou krizí. Ta se negativně projevuje u zhruba pětiny příjemců (bez ohledu na typ příjemce), a to právě nižší poptávkou po výstupech projektu a souvisejícími nižšími tržbami.

Typy intervencí pro příští programovací období:

- Vyhodnocení jednotlivých evaluačních témat ukázalo, že nejvíce se osvědčily oblasti podpory 1.1, 1.2, 4.1 a 4.2, a to prakticky ve všech sledovaných parametrech.
- V případě více diverzifikovaných oblastí podpory, tj. z výše uvedených kromě 1.1, lze zmínit i konkrétnější pozitivněji hodnocené aspekty zaměření těchto intervencí. U 1.2 se jedná o kladné hodnocení rozvoje přestupních uzlů veřejné dopravy v potřebných lokalitách, modernizace vozového parku a rozvoje bezpečné sítě cyklistických cest. Oblast podpory 4.1 byla oceňována zejména díky podpoře projektů, které mají neziskový charakter, a také podpoře brownfields, v případě oblasti podpory 4.2 pak byly pozitivně posuzovány především investice do infrastruktury škol, které navíc přispívají k provázání trhu práce se středním školstvím a k vytváření inovačního potenciálu. Pozitivním rysem je i to, že se podpora zaměřuje i na posílení praktických dovedností studentů středních škol.

Vypořádání ŘO ROP SV:

V rámci evaluace byla formulována jednotlivá zjištění spolu s doporučeními pro jejich nápravu. Zjištění se týkají nejen současného období, ale i koncipování příštího programovacího období. Co se týče zjištění, vzájemně se k současnému období, ŘO se zabývá jejich vypořádáním, jako např. kontrolou a nápravou zjištění vykazovaných hodnot monitorovacích indikátorů a nastavením metodických dokumentů pro žadatele/příjemce. Doporučení, týkající se příštího programovacího období jsou taktéž nadále předmětem diskuzí. Řídicí orgán bude výstupy komunikovat s Ministerstvem pro místní rozvoj, aby postupy připravované pro příští období mohly být na základě zkušeností ze současného období zefektivněny.

Výsledky této evaluace byly představeny členům Monitorovacího výboru ROP SV dne 30. 11. 2012.

Výstupy tohoto projektu jsou dostupné na www.rada-severovychod.cz.

Projekt 2: Roční zhodnocení ROP SV za rok 2011

Zpracování: interní

Časový rámec: leden až únor 2012

Cíl projektu:

Roční zhodnocení popisuje pokrok ROP SV dosažený v roce 2011 a porovnává pokrok zaznamenaný do konce roku 2011. Roční zhodnocení tematicky navazuje na pravidelně vytvářené měsíční analýzy, jejichž je souhrnem.

V rámci přehledu provádění ROP SV je posouzen finanční a fyzický pokrok a jsou analyzovány monitorovací indikátory na úrovni programu, jednotlivých prioritních os a oblastí podpory v roce 2011, v některých tabulkách ve srovnání s rokem 2010. Dále jsou zde obsaženy základní finanční údaje a informace o Integrovaných plánech rozvoje měst.

Výstupy tohoto hodnocení byly využity při přípravě Výroční zprávy o realizaci ROP SV za rok 2011. Výstupy tohoto projektu jsou dostupné na www.rada-severovychod.cz.

2. 2. Plnění Evaluačního plánu pro rok 2012

Na základě výše uvedených informací lze konstatovat, že EP RP SV 2012 se podařilo beze zbytku naplnit (dle aktualizace EP ROP SV).

2. 3. Čerpání prostředků technické pomoci na evaluační projekty

V roce 2012 byla na uskutečnění evaluačních projektů vyčerpána částka 270 000 Kč bez DPH (tj. 324 000 Kč s DPH). V rozpočtu projektu technické pomoci bylo na uskutečnění evaluací vyčleněno 666 666,7 Kč bez DPH (tj. 800 000 Kč s DPH, včetně rezervy na ad-hoc projekty). Díky nižší vysoutěžené částce uskutečněného projektu Hodnocení efektivity intervencí / Analýza pokroku ROP SV došlo k výrazné úspoře prostředků technické pomoci ROP SV.

Přehled čerpání finančních prostředků TP na realizaci evaluačních projektů uvádí následující tabulka:

Evaluační projekt	Plánovaný maximální finanční rozsah v Kč bez DPH	Skutečně vysoutěžená částka v Kč bez DPH
Hodnocení efektivity intervencí / Analýza pokroku ROP SV	600 000,-	270 000,-
Roční zhodnocení*	-	-
Celkem	600 000,-	270 000,-

* Zpracováno interně

2. 4. Rozvoj evaluační kapacity

Další rozvoj evaluační kapacity je uskutečňován především prostřednictvím získávání nových informací v rámci seminářů a školení. V této oblasti je rozvoj evaluační kapacity zajišťován zejména strany NOK prostřednictvím projektu „Systém vzdělávání zaměstnanců realizujících NSRR v období 2007 – 2013“, který byl spuštěn v roce 2011 a v rámci kterého jsou také zaměstnanci implementační struktury NSRR vzděláváni v oblasti evaluací. V roce 2012 se zástupce evaluační jednotky ŘO zúčastnil semináře Evaluace II.

2. 5. Výhled a stručný popis evaluačních aktivit příštího roku

Na rok 2013 je dle aktuální verze EP ROP SV pro rok 2013 plánována realizace projektů zaměřených na přípravu OP pro příští programovací období. V souvislosti s rozhodnutím vlády o implementační struktuře pro příští období je realizace těchto projektů, tj. ex-ante hodnocení programu 2014+ a hodnocení absorpční kapacity regionu soudržnosti SV v období 2014+, nerelevantní. EP ROP SV však počítá i s realizací projektů zaměřených na hodnocení dopadů ROP SV, a to v případě projektu „Hodnocení prostorového a tematického rozložení finančních prostředků kohezní politiky v regionu soudržnosti Severovýchod“ a případně i ad-hoc projektů. Ad-hoc projekty mohou být také zaměřeny na uzavírání programu. EP ROP SV 2013 bude v souvislosti se současnou nerelevantností některých aktivit aktualizován. V roce 2013 je také počítáno s pravidelnou evaluací procesu implementace a realizovaných evaluačních aktivit uplynulého roku v rámci projektu „Roční zhodnocení“.

3. Kooperace subjektů evaluace

Vzájemná spolupráce evaluačních pracovišť a dalších subjektů lze rozdělit na 3 skupiny:

- spolupráce s NOK
- spolupráce evaluačních pracovišť ROP
- spolupráce s dalšími subjekty (např. potenciální zpracovatelé)

Koordinace evaluačních aktivit a rozvoj evaluační kapacity je zajišťován ze strany NOK.

V roce 2012 proběhla dvě jednání Pracovní skupiny Evaluace organizované Evaluační jednotkou NSRR. V rámci jednání PS Evaluace byly projednány mimo jiné připravované či realizované evaluace NOK a jednotlivých OP a diskutována aktualizace evaluačního plánu NSRR.

Platformu pro spolupráci evaluačních pracovišť jednotlivých OP a výměnu zkušeností představuje PS Evaluace OP, která se koná jednou až dvakrát ročně. Na jednání byly projednány realizované či připravované evaluační aktivity ROP v roce 2011.

Jednání PS pro evaluaci ROP SV v roce 2012 proběhla při příležitosti projednávání zadávacích podmínek pro evaluační projekty, při diskusi změn EP ROP SV pro rok 2012, při představování výsledků evaluace a při koncipování EP ROP SV pro rok 2013. V roce 2012 se uskutečnilo celkem pět jednání PS pro evaluaci ROP SV.

4. Návrhy a opatření

Součástí rozvoje evaluační kapacity by mělo být neustálé zkvalitňování práce a odborného vzdělávání pracovníků evaluačního pracoviště prostřednictvím účasti na školeních a výměny zkušeností s dalšími evaluačními pracovišti. To však platí i pro interní pracovní skupinu evaluace a to nejen vzhledem k požadavkům na provádění evaluací v tomto programovacím období, ale i v období příštím.

Vzhledem k trvající potřebě větší provázanosti jednotlivých odborů ÚRR je také vhodné získávat náměty na evaluační projekty typu ad-hoc (interní či externí), které by přinášely zefektivnění procesů či odhalení problémů, což by přispělo k úspěšnému uzavření programu.

5. Závěr

Vzhledem k současné fázi programovacího období, kdy je pozornost věnována diskuzím o koncepci příštího programovacího období a dopadům programů v současném období, byl kladen větší důraz na hodnocení systému z hlediska využití v příštím programovacím období spolu s prvotním hodnocením výsledků ROP SV. Využitelnost ROP a úspěšnost intervencí byla hodnocena v projektu Hodnocení efektivity intervencí / Analýza pokroku ROP SV. Lze konstatovat, že EP ROP SV, resp. jeho cíle pro rok 2012 byl beze zbytku naplněn, jelikož byly realizovány všechny aktivity, a to v plánovaném rozsahu a dle nastavených termínů.

Pražská 320/8
500 04 Hradec Králové
tel.: +420 498 501 011
e-mail: info@rada-severovychod.cz

www.rada-severovychod.cz