

**ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA
Z PRVNÍ ETAPY PROJEKTU
PLNĚNÍ CÍLŮ STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE ČR
A VYHODNOCENÍ DOPADŮ KOHEZNÍ POLITIKY
NA REGIONÁLNÍ ROZVOJ**

**VYPRACOVÁNÍ ANALÝZY VYHODNOCENÍ ÚČINKŮ
NÁRODNÍCH POLITIK NA REALIZACI STRATEGIE
REGIONÁLNÍHO ROZVOJE ČR NA LÉTA 2007 - 2013**

hlavní zpracovatel projektu společnost

BermanGroup
economic development services

ve spolupráci se společnostmi



ČERVEN 2009

OBSAH

I.	ÚVOD	4
I.1	Zaměření hodnocení v první etapě – vztah národních intervencí a SRR	4
II.	METODICKÝ POSTUP PŘI HODNOCENÍ	5
II.1	Kontext národních politik a politiky regionálního rozvoje v České republice	5
II.2	Metodický postup při hodnocení souladu mezi SRR a programy EU	5
III.	HODNOCENÍ VZTAHU STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE A NÁRODNÍCH PROGRAMŮ	8
III.1	Souhrnné hodnocení souladu a provázanosti národních programů v gesci ministerstev (resortů) se SRR 2007-13.....	8
III.1.1	Programy a resorty regionálně nezaměřené	8
III.1.2	Programy a resorty regionálně zaměřené	9
III.1.3	Programy a naplňování priorit Strategie regionálního rozvoje	10
III.1.4	Shrnutí.	11
IV.	HODNOCENÍ VZTAHU STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE A KRAJSKÝCH PROGRAMŮ	14
IV.1	Souhrnné hodnocení souladu a provázanosti programů a politik na úrovni krajů s cíli a prioritami SRR 2007-13.....	14
IV.1.1	Regionální dimenze programů, politik a strategií na úrovni krajů	15
IV.1.2	Krajské intervence a naplňování priorit Strategie regionálního rozvoje	17
IV.1.3	Shrnutí.	19
 PŘÍLOHA 1 PODROBNÝ POPIS VZTAHU NÁRODNÍCH PROGRAMŮ PODLE RESORTŮ A STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE		
 PŘÍLOHA 2 DETAILNÍ VYHODNOCENÍ PŘÍNOSŮ STRATEGIÍ, POLITIK A PROGRAMŮ NA ÚROVNI KRAJŮ PRO NAPLŇOVÁNÍ CÍLŮ STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE		

I. ÚVOD

Strategie regionálního rozvoje je realizována nepřímo různými programy, strategiemi a politikami jednotlivých resortů a krajů, a zejména pak intervencemi realizovanými v rámci kohezní politiky EU, tedy intervencemi programů Strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Tento druhý výstup z první etapy prací na hodnocení realizace SRR se zaměřuje na národní programy, strategie a politiky, do nichž patří jednak intervence jednotlivých resortů/ministerstev, jednak intervence krajů.

V zadání je tato dílčí část první etapy uvedena jako:

B) Vypracování analýzy vyhodnocení účinků národních politik na realizaci Strategie regionálního rozvoje;

Tato zpráva se tedy bude soustřeďovat především na vztah mezi intervencemi realizovanými z celostátní či z krajské úrovně, a to především z národních zdrojů, protože zdroje fondů EU jsou analyzovány a popsány v prvním výstupu první etapy.

I.1 Zaměření hodnocení v první etapě – vztah národních intervencí a SRR

Provázanost národních programů, strategií a politik je požadována v usnesení vlády ČR č. 560 ze dne 17. května 2006. Hodnocení v této části se tedy primárně nezaměřuje na to, zdali jsou národní intervence provázány na SRR, ale snaží se posoudit míru a význam přispění jednotlivých intervencí resortů a krajů k prioritám SRR a k naplňování cílů SRR.

Jakkoliv jsou národní – tedy resortní a krajské – intervence pro SRR významné, nejsou považovány za hlavní nástroje realizace SRR. Za ty jsou výslovně označovány programy fondů EU.

II. METODICKÝ POSTUP PŘI HODNOCENÍ

II.1 Kontext národních politik a politiky regionálního rozvoje v České republice

Politika regionálního rozvoje, vyjádřená v dokumentu Strategie regionálního rozvoje na roky 2007-13, je jen jednou z českých politik připravovaných a realizovaných na centrální (a krajské) úrovni. Sama o sobě nemá strategie přiděleny finanční alokace z národních zdrojů a uskutečňuje se pomocí finančních (a dalších) nástrojů resortů a krajů. To znamená, že intervence různých resortů a krajů, vyjádřené v jejich politikách, strategiích a programech by měly, v případech, kde je to možné, přispívat k naplnění SRR, resp. přinejmenším by neměly jít proti jejím cílům. Národní intervence přispívající k realizaci SRR jsou velice různorodé a rozhodně nejsou metodicky a obsahově tak konzistentní, jako programové dokumenty fondů EU. K naplňování SRR přispívají nejen různé rozvojové programy a strategie, ale i různé národní (a krajské) politiky a vůbec rozpočtové výdaje v ČR.

II.2 Metodický postup při hodnocení souladu mezi SRR a programy EU

Vzhledem k různorodosti českých národních intervencí je obtížné, a v praxi vlastně téměř nemožné, použít pro hodnocení národních politik, programů a strategií a jejich vztahu k SRR metody, které je možné užít při hodnocení příspěvku kohezní politiky. Z toho důvodu byla vypracována alternativní metoda, vycházející z metodologie Territorial Impact Assessment. Použití této metody je založeno na informacích poskytovaných nositeli národních intervencí a na víceméně jednotném a tedy v zásadě srovnatelném popisu jejich jinak značně různorodých intervencí.

Pro shora uvedené účely byly intervence resortů a krajů rozděleny do dvou okruhů:

- Strategie a politiky – představuje okruh intervencí, které mohou, ale nutně nemusejí být spojovány s finanční alokací, resp. jsou to takové intervence, které jsou dále realizovány dílčími programy nebo individuálními, často (ale ne vždy) ad hoc rozhodovanými projekty.
- Programy, u nichž se předpokládá, že mají jednoznačně určené finanční prostředky, které se každoročně opakují, mají programové dokumenty, popisující cíle intervencí a umožňující vyhodnotit jejich dosažení, a současně se předpokládá, že mají definované realizační mechanismy, struktury a postupy.

Pro tyto dva okruhy intervencí byly zpracovány tabulky, které umožňují standardizovaným způsobem popsat charakter a možnost či skutečné přispění jednotlivých intervencí ke Strategii regionálního rozvoje ČR. Tyto tabulky se zaměřovaly na následující okruhy informací:

- Identifikace intervenčního nástroje – název programu, finanční alokace a územní pokrytí. Tyto informace umožňují posoudit zdali vůbec příslušný nástroj má alokované nějaké finanční prostředky, a pokud ano, tak v jaké výši, a zdali se jedná o nástroj plošně uplatňovaný pro celou ČR (v případě resortů) nebo na celý kraj (v případě krajů), či zdali má program omezenou regionální působnost a přispívá jen některým (a kterým) regionům/územím.
- Existence (a charakter) indikátorů intervencí – umožňují posoudit, zdali jsou cíle a účinky intervencí pravidelně vyhodnocovány, resp. zdali jsou správci intervencí připraveni vyhodnocovat dosažení cílů intervencí, a také zdali je možné měřit přispění příslušné národní intervence (prostřednictvím indikátorů) k naplnění cílů SRR.
- Regionální rozměr intervencí – jádro hodnocení potenciálních územních dopadů, resp. vůbec toho, zdali a jakým způsobem příslušné intervence reflektují regionální rozdíly a regionální rozvojové cíle. Tato oblast informací se zaměřuje na to zdali:
 - o Byly při přípravě intervence posuzovány regionální rozdíly (a tedy zdali vůbec mohly být vzaty v úvahu při realizaci intervencí)
 - o Jsou projekty vybírány centrálně nebo na regionální/lokální úrovni, resp. zdali se při realizaci intervence spolupracuje s regionálními či lokálními aktéry – to je důležité pro nepřímé posouzení možnosti intervencí reagovat na regionálně či místně specifické potřeby a problémy
 - o Výběrová kritéria projektů, resp. regionální diferenciace podpory – otázky směřované na existenci a způsob reflexe regionálních specifik a potřeb
 - o Opatření zaměřená na podporu regionů se soustředěnou podporou státu – zjišťuje, do jaké míry je realizován požadavek usnesení vlády zaměřit intervence na regionální rozvoj do vybraných a vládou určených území
- Přispění intervencí k jednotlivým prioritám SRR a vůbec názor nositele intervencí na to, zdali má realizace intervence význam pro rozvoj regionů, pro posílení soudržnosti či vůbec zdali je možné očekávat (významné) regionální dopady.

Tabulky pro hodnocení územního rozměru a dopadu resortních a krajských intervencí byly Ministerstvem pro místní rozvoj předány představitelům resortů a krajů, vyplněny a odevzdány zpět a zpracovatelem hodnocení jednotlivě posouzeny a provedeno souhrnné hodnocení. Dílčí výstupy – posouzení intervencí podle jednotlivých resortů a krajů jsou uvedeny v přílohách 1 a 2 této zprávy, souhrnné hodnocení je pak vlastním předmětem této zprávy v dalších kapitolách, odděleně pro resorty a pro kraje.

Přes standardizaci a společné vysvětlení obsahu a zaměření tabulkových hodnocení intervencí pro účely hodnocení SRR byly údaje poskytnuté jednotlivými resorty a kraji srovnatelné pouze do jisté míry. Hlavním důvodem je opravdu velká různorodost intervenčních nástrojů jednotlivých organizací, a to včetně rozdílů mezi kraji, do určité míry také hrála roli skutečnost, že každý z oslovených aktérů poněkud odlišně posuzoval významnost intervencí pro regionální rozvoj, a tedy také nutnost uvádět či neuvádět údaje o těchto intervencích. Nicméně je naprosto zjevné, že jak rozdíly mezi kraji, tak rozdíly mezi resorty v detailu a rozsahu odpovědí neovlivňují výsledek hodnocení, protože ve většině případů byly odpovědi daleko podrobnější než je pro hodnocení potřebné, a v tabulkách jsou často uváděny i programy, strategie a politiky, které se jen okrajově dotýkají Strategie regionálního rozvoje, či k ní nemají žádný vztah. Přes nejednotnost a určitou roztržitost poskytnutých údajů je možné poskytnuté informace krajů a resortů považovat za dostačující pro další hodnocení.

III. HODNOCENÍ VZTAHU STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE A NÁRODNÍCH PROGRAMŮ

III.1 Souhrnné hodnocení souladu a provázanosti národních programů v gesci ministerstev (resortů) se SRR 2007-13

V této části je uvedeno souhrnné hodnocení národních politik, programů a strategií na úrovni resortů a jejich vztah a soulad se Strategií regionálního rozvoje. Celkem bylo za jednotlivé resorty uvedeno 8 strategií, 2 politiky, 4 koncepce a 35 dílčích programů, které mohou mít vztah k regionálnímu rozvoji a Strategii.

Strategie a politiky obvykle nemají přímo určenou finanční alokaci a nejsou tedy zpravidla přímo realizovány konkrétními projekty. Většina programů má alokované finanční prostředky na projektové záměry, v celkové sumě lze uvést, že se jedná přibližně o necelých 30 miliard Kč. I z tohoto je patrné, že význam národních programů je v porovnání s operačními programy financovanými z prostředků EU mnohem menší a v současné době mnohem méně významný.

Jednotlivé strategie, politiky a programy na národní úrovni přispívají k naplňování Strategie regionálního rozvoje rozdílnou měrou a mají velmi rozdílný (pravděpodobný) regionální dopad.

III.1.1 Programy a resorty regionálně nezaměřené

Mezi programy, které nepředpokládají přímé regionálně specifické účinky, tedy nemají přímo za cíl snižování regionálních rozdílů a nesnaží se přímo reflektovat specifické potřeby regionů a nejsou explicitně regionálně zaměřeny lze zařadit osm strategií, čtyři koncepce a dvacet jedna programů. Jedná se o následující intervence resortů:

- Ministerstvo dopravy a jeho strategie „Dopravní politika ČR pro léta 2005 – 2013“ a program na podporu vozidel veřejné autobusové dopravy, jejichž výdaje jsou sice rozsáhlé, ale lze je charakterizovat jako plošné.

- Ministerstvo životního prostředí se třemi strategiemi a Státní politikou životního prostředí ČR a dalšími deseti programy, které jsou zaměřené především na ochranu přírody a krajiny, na udržitelné využívání přírodních zdrojů a nakládání s odpady a snižování emisí. Některé programy MŽP analyzují regionální rozdíly, celkově je však jejich regionální rozměr dán tím, že intervence jsou realizovány v chráněných či přírodně cenných územích, která jsou často hospodářsky slabá, nikoliv regionálně zaměřenými cíli. Navíc vliv intervencí MŽP na rozvoj regionů je obvykle nepřímý, vytváří tedy podmínky pro rozvoj, často důležité, ale samotný růst regionů (či vyrovnávání regionálních rozdílů) nezpůsobují.
- Rovněž národní programy Ministerstva kultury nejsou nijak regionálně zaměřeny. Vedle Státní kulturní politiky na léta 2009 – 2014 tento resort přispívá ve svých programech k záchraně a obnově kulturních památek a architektonického dědictví, i tyto intervence však spíše vytváření podmínky pro regionální rozvoj aniž by jej přímo realizovaly.
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy v zásadě realizuje plošné celostátní programy, které se zaměřují na vzdělávání, výzkum a vývoj, mládež, sport a tělovýchovu a prevenci sociálně patologických jevů. Tyto programy nemají regionální zacílení, některé z nich však podporou vzdělávání a výzkumu nepřímo přispívají ke zvýšení konkurenceschopnosti regionů.
- Posledním resortem, jehož národní politiky a strategie nemají regionální rozměr je Ministerstvo vnitra. To zavedením eGovernmentu, který rovněž nemá za cíl snížit regionální rozdíly, tak alespoň plošně přispěje k vytvoření informační a vzdělávací infrastruktury na krajských úřadech a v obcích s rozšířenou působností.

III.1.2 Programy a resorty regionálně zaměřené

Intervence resortů, které nějak zohledňují regionální rozdíly, jsou cíleně zaměřeny na rozvoj vybraných regionů/území, či se snaží ve svých kritériích zohledňovat specifika jednotlivých regionů, představují menšinu. Lze k nim přiřadit 2 politiky a 14 programů.

- Ministerstvo pro místní rozvoj ve své politice územního rozvoje analyzuje regionální rozdíly, stejně tak i Koncepce cestovního ruchu je regionálně zaměřena. Na druhou stranu programy na podporu bydlení nejsou explicitně regionálně zaměřeny.
- Všechny uvedené programy Ministerstva průmyslu a obchodu mají nějak zohledněn regionální rozměr, avšak různě významný a v různé míře. Zejména při přípravě Programu podpory podnikatelských nemovitostí a infrastruktury byly nejen analyzovány regionální rozdíly, ale je určen vybraným územím. Patrně nejvýznamnější potenciální dopad z regionálního pohledu, a přímý příspěvek k cílům SRR mají investiční pobídky a Program na podporu technologických center a center strategických služeb, jejichž podpora je regionálně diferencována.
- Ministerstvo práce a sociálních věcí má rovněž své intervence většinou regionálně zaměřeny. Navíc objemem prostředků patří mezi největší intervence vůbec. I když při přípravě programů či politik nebyly původně analyzovány regionální rozdíly, při výběru projektů v rámci mnoha klíčových programů a politik v gesci MPSV se používají kritéria zohledňující regionální zvláštnosti či regionální situaci. Nástroje aktivní politiky zaměstnanosti a podpora sociálních služeb jsou rovněž významně regionálně diferencovány a jejich předpokládaný příspěvek k cílům SRR je značný.

Až na některé programy MPSV se intervence resortů, a to ani ty intervence, které mají explicitní regionální specifika či zohledňují zvláštní regionální potřeby, nezaměřují na území se soustředěnou podporou státu, definovaná v příloze ke Strategii regionálního rozvoje.

III.1.3 Programy a naplňování priorit Strategie regionálního rozvoje

Většina jednotlivých programů, strategií či politik je alespoň částečně v souladu s některou z priorit Strategie regionálního rozvoje a přispívá tak k naplňování intervencí, které jsou v SRR plánovány na úrovni priorit a prioritních oblastí. Podle toho, jak jednotlivá ministerstva deklarovala příslušnost svých intervencí k prioritám SRR, jsou některou intervencí naplňovány všechny prioritní oblasti s výjimkou PO 8 Problémová území (tedy území se soustředěnou podporou státu). Jak je však zřejmé z textu v předchozí subkapitole, i tato prioritní oblast SRR je částečně naplňována, především programy na MPSV a MPO. Na druhou stranu jsou ve většině případů prioritní oblasti SRR naplňovány národními

intervencemi jen zčásti. S určitou mírou zjednodušení lze říci, že národní intervence na centrální úrovni z hlediska přispění k SRR představují doplněk k intervencím programů EU.

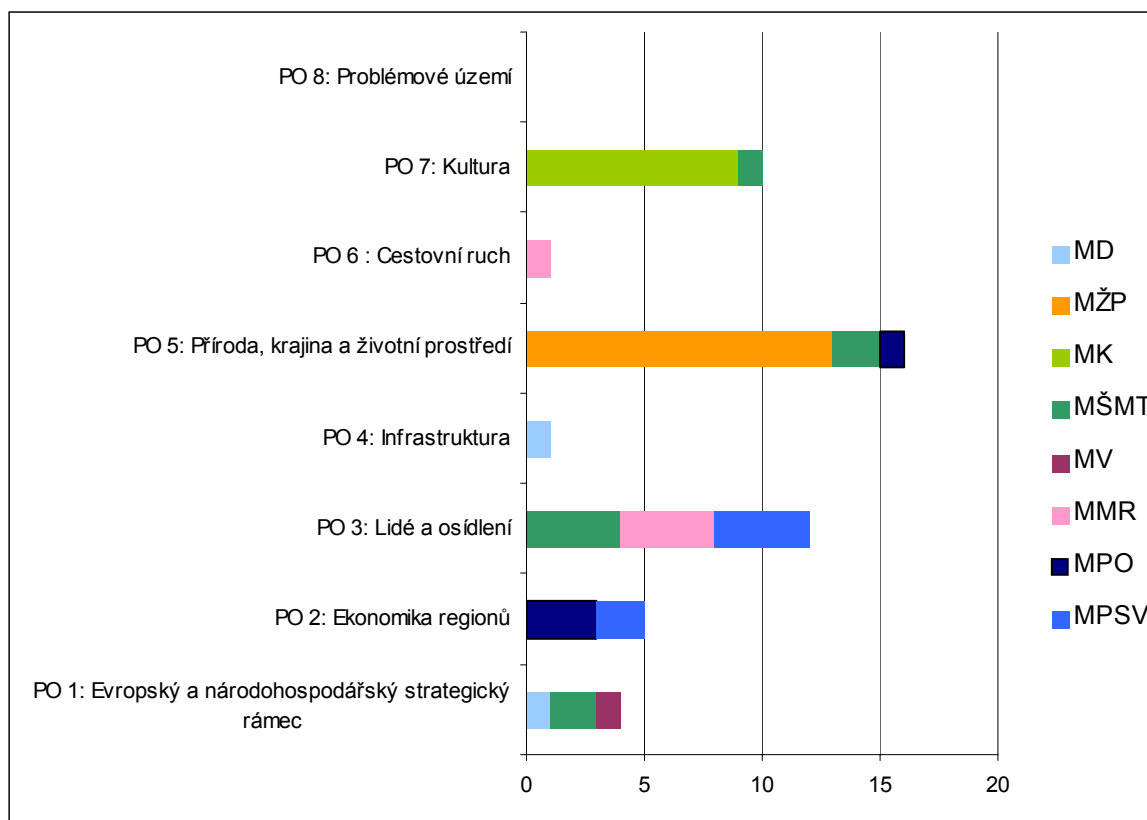
Největší význam pro SRR mají, z hlediska počtu programů nebo z hlediska výše finančních prostředků vynakládaných na intervenci, následující příspěvky jednotlivých ministerstev:

- Příspěvek Ministerstva kultury k prioritní oblasti PO7 Kultura, kde jsou naplňovány tři ze čtyř priorit SRR, s výjimkou P7.4. Vzdělávání a informovanost, která je naplňována intervencemi MŠMT; finanční příspěvky MK jsou rovněž významné.
- Příspěvek MŽP k prioritní oblasti PO 5 Příroda, krajina a životní prostředí pokrývá dvě ze tří priorit, avšak jeho finanční přispění nelze odhadnout; může být významně větší než vyplývá z poskytnutých údajů, protože u většiny popsaných nástrojů nejsou uvedeny finanční alokace.
- Z hlediska deklarovaného finančního objemu nejvýznamnější, a rovněž počtem programů významný, je příspěvek resortů k PO 3 Lidé a osídlení, a to především díky Aktivní politice zaměstnanosti a Programům podpory sociálních služeb v gesci MPSV. Aktivní politika zaměstnanosti představuje vůbec největší jednotlivý příspěvek k realizaci SRR; programy MMR a MŠMT v této prioritní oblasti jsou také významné, ačkoliv finančně nejsou s Aktivní politikou zaměstnanosti srovnatelné.
- Z hlediska věcného příspěvku i ve finančním vyjádření je významný příspěvek také k prioritní oblasti 2 Ekonomika regionů, tvořený především programy MPO a MPSV.
- Ministerstvo vnitra přispívá k SRR jedním programem – eGovernment – a jeho význam je v tom, že přispívá k prioritě P 1.2. Výkonná a efektivní veřejné správa. Realizace intervencí v této prioritě je jedním z důležitých předpokladů pro zvýšení efektivity intervencí v dalších věcných oblastech SRR. Koncepce cestovního ruchu MMR přispívá k prioritní oblasti 6 Cestovní ruch, avšak její význam pro naplnění cílů SRR je pravděpodobně spíše nepřímý. Rovněž PO 4 Infrastruktura je naplňována národními intervencemi pouze okrajově, a to programem Ministerstva dopravy na podporu vozidel veřejné autobusové.

III.1.4 Shrnutí.

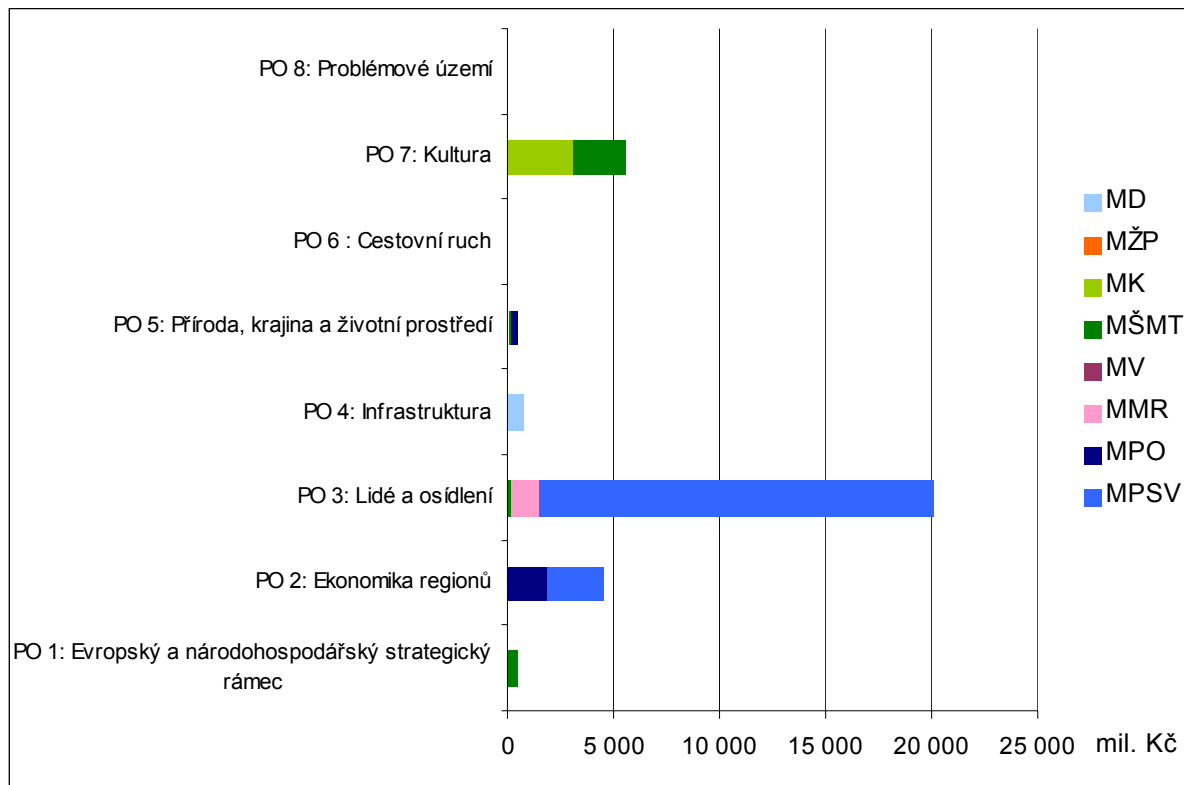
Ve shrnutí jsou uváděny souhrnné grafické podklady ukazující počty druhů intervencí a výši jejich příspěvku k naplňování cílů a prioritních oblastí SRR.

Graf 1: Počty národních programů podle jednotlivých resortů vzhledem k prioritním oblastem Strategie regionálního rozvoje



Největší příspěvek národních strategií, politik a programů k prioritám Strategie regionálního rozvoje vzhledem k počtu programů je k prioritní oblasti 5 Životní prostředí, kde zejména pak je naplňována priorita 5.1. Ochrana životního prostředí včetně přírody. Dále jsou nejvíce počtem programů naplňovány také priority 3.2 Sídlní struktura a bydlení a 3.3 Sociální soudržnost v regionech založená na rovnosti příležitostí. Rovněž prioritní oblast 7 Kultura má nadprůměrný počet programů, které mají vztah k prioritám 7.1 Organizace a řízení kulturních aktivit, 7.2 Rozvoj kulturní infrastruktury a služeb a 7.3 Zachování a využívání kulturních památek. Naopak nejméně jsou naplňovány prioritní oblasti 4 Infrastruktura, 6 Cestovní ruch. Prioritní oblast 8 Problémová území je naplňována některými programy přesto, že to jednotlivá ministerstva v poskytnutých podkladech neuvádějí.

**Graf 2: Alokované finanční objemy v národních programech podle jednotlivých resortů
vzhledem k prioritním oblastem Strategie regionálního rozvoje (mil. Kč)**



Největší příspěvek národních strategií, politik a programů k prioritám Strategie regionálního rozvoje vzhledem k alokovaným finančním prostředkům je v prioritní oblasti 3 Lidé a osídlení, zejména díky finančně největšímu programu, který realizuje MPSV Program podpory sociálních služeb, který tak naplňuje prioritu 3.3 Sociální soudržnost v regionech založená na rovnosti příležitostí. Dále je z pohledu finančních prostředků nejvíce naplňována prioritní oblast 7 Kultura a 2 Ekonomika regionů. Nejméně peněz je potom prostřednictvím národních programů a politik určeno ve vztahu k prioritám SRR do oblastí 8 Problémové území a 6 Cestovní ruch.

IV. HODNOCENÍ VZTAHU STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE A KRAJSKÝCH PROGRAMŮ

IV.1 Souhrnné hodnocení souladu a provázanosti programů a politik na úrovni krajů s cíli a prioritami SRR 2007-13

Celkem bylo za jednotlivé kraje uvedeno 60 politik a strategií, a 84 dílčích programů, u nichž kraje deklarují, že se vztahují k regionálnímu rozvoji a ke Strategii regionálního rozvoje.

Obecně je potřeba říci, že přestože celková finanční alokace na jednotlivé politiky, strategie a programy na úrovni krajů dosahuje nesrovnatelně menších hodnot, než je tomu u kohezní politiky, případně u programů a politik na národní úrovni, **mohou** mít regionální programy a politiky významný dopad dvojího druhu:

- na vyrovnávání vnitroregionálních disparit, a to jak přispěním ke zlepšení situace v regionech se soustředěnou podporou státu, tak přispěním ke zlepšení situace v dalších regionech, které si regiony definují samy, ve svých dokumentech;
- na rozvoj regionu jako celku, za předpokladu, že programy mají jasně pro-růstově orientované zaměření

Oběma způsoby kraje v určité míře přispívají k naplňování jednoho či druhého cíle Strategie regionálního rozvoje, i když míra tohoto přispění je – jak vyplývá z následujícího analytického souhrnu – spíše omezená. I když je zcela zřejmé a nezpochybnitelné, že intervence krajů – strategie, politiky a programy – přispívají k jednotlivým prioritám SRR, ne vždy se musí jednat o příspěvek k dosažení cíle SRR; často se totiž jedná o intervence v oblasti shodné s prioritami SRR, avšak ne nutně přispívající k cílům vyrovnávání regionálních rozdílů nebo k měřitelnému rozvoji/růstu regionu.

Aby krajské intervence skutečně přispívaly k naplňování cílů SRR, musí být splněny některé podmínky:

- koncentrace finančních nástrojů krajů, které jsou ve srovnání s národní úrovní celkem omezené, do nepříliš velkého počtu programů či politik a tím zajištění, že jejich dopad bude znatelný

- vědomé regionální zacílení (ve smyslu jejich zaměření na určitou vybranou část kraje) těchto podpůrných programů či politik
- vědomé zacílení intervencí do oblastí, kde lze očekávat významný přínos k rozvoji regionu

Jak je patrné z následujícího vyhodnocení údajů za jednotlivé politiky, strategie a programy, krajské intervence splňují shora naznačené požadavky jen v omezené míře a spíše v menším počtu. Na druhou stranu je nutné zdůraznit, že situace v jednotlivých krajích je výrazně odlišná, alespoň podle toho, jaké intervence samy kraje deklarují jako intervence směřované do regionálního rozvoje.

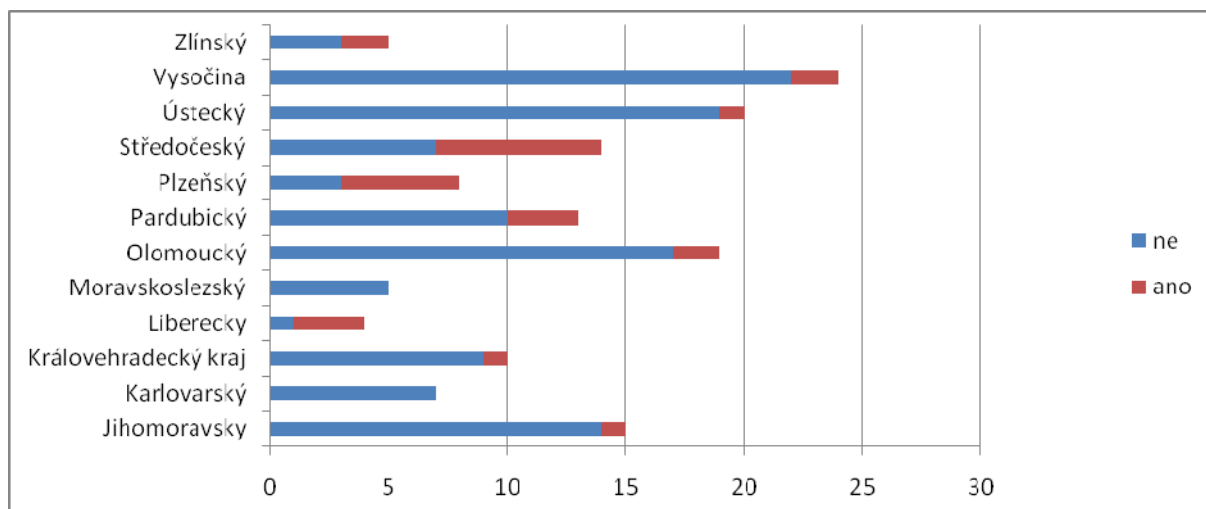
IV.1.1 Regionální dimenze programů, politik a strategií na úrovni krajů

Jak je patrné z následujícího grafu, z celkového počtu 144 programů a politik, lze pouze 27 označit za programy/politiky s regionální dimenzí. Téměř ve všech případech je navíc regionální dimenze dána zejména tím, že jsou při přípravě daného programu/politiky analyzovány regionální rozdíly. Z informací krajů lze usuzovat, že pouze ve výjimečných případech jsou tyto rozdíly následně využity pro nasměrování či vnitřní diferencování podpory, ať už tím, že by programy či jejich části byly zacíleny na vybraná území, nebo tím, že by výběr projektů či pravidla pro realizaci intervencí/investic zahrnovala regionálně specifická kritéria.

Výjimku téměř plošně tvoří Program obnovy venkova, který však využití vnitroregionálních rozdílů jednotlivým krajům de facto nařizuje centrálně tím, že podpora je specifikována podle velikosti obcí a je zaměřena jen na sídla do určitého počtu obyvatel.

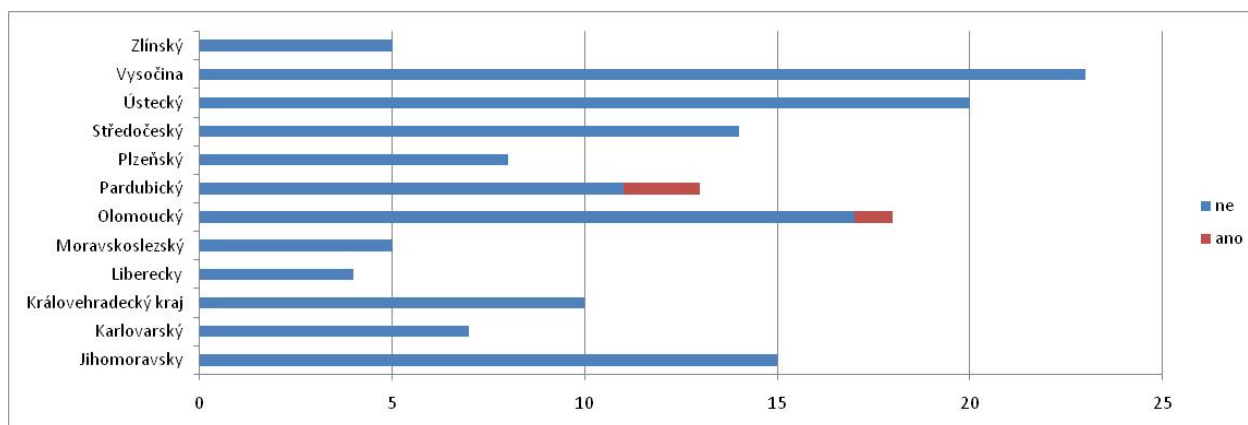
Přehled počtu programů, které mají uvedenou regionální dimenzi ukazuje následující graf:

Graf 3: Regionální dimenze



Za závažnější je možné považovat skutečnost, že intervence krajů zpravidla nejsou zacíleny či nerespektují specifické potřeby regionů se soustředěnou podporou státu, jak jsou vymezené v usnesení vlády. Přestože se tyto regiony nachází na území 8 krajů, zohledňují tuto diferenciaci pouze dva kraje, což je patrné z dalšího uvedeného grafu.

Graf 4: Regiony se soustředěnou podporou státu



Obecně tak lze hodnotit krajské strategie, programy a politiky jako intervence bez výslovně uváděné regionální dimenze, přestože se jedná o nástroje, které jsou připravovány a realizovány na regionální úrovni. Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že regionální dimenze všech krajských intervencí je implicitní, tedy tím, že jsou realizovány na úrovni krajů a mají pouze krajskou působnost, mají regionální dopady.

IV.1.2 Krajské intervence a naplňování priorit Strategie regionálního rozvoje

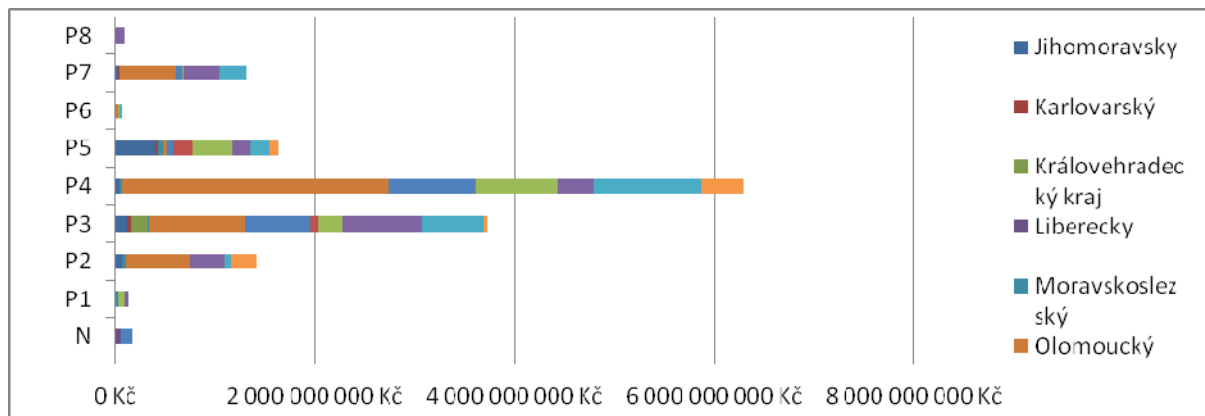
Obečným společným rysem jednotlivých strategií a některých programů (zvláště programů rozvoje krajů) na úrovni regionů je minimální počet strategií s definovanou finanční alokací a jednoznačně přiřazenými nástroji pro naplňování strategií, díky čemuž je velmi obtížně hodnotitelný jejich přínos pro naplňování cílů SRR.

Finanční alokace jsou na úrovni krajských politik a strategií určeny zpravidla pouze u „investičních politik“, jako jsou např. investice do dopravní infrastruktury apod. V takových případech je však alokace často určována na základě ad hoc potřeby a rozhodnutí. Zpravidla neexistují ustálené způsoby provázání realizace tohoto druhu investic na rozvojové strategie či programy, resp. strategie a programy jsou často formulovány jako velice široce zaměřené, a obecnou provázanost (nikoliv doloženou objektivně definovanými systémy výběrových kritérií, indikátory apod.) lze deklarovat téměř vždy. Kritéria zohledňující vnitroregionální disparity nejsou kraji užívána.

V případě výdajů vázaných na krajské strategie či politiky se navíc často jedná o výdaje na údržbu, obnovu infrastruktury/objektů, nikoliv o výdaje s explicitně rozvojovými cíli. Např. u investic do dopravní infrastruktury, které podle získaných informací z krajů představují největší podíl na uvedených alokacích, se podle odhadů představitelů krajů v převážné míře jedná o prostředky na obnovu a správu stávající silniční sítě, nikoliv na rozvoj či významnou modernizaci sítě. Takže i když je možné tyto výdaje asociovat s prioritami SRR, ve skutečnosti přispívají k dosažení cílů SRR jen v malé míře.

Přehled programů a jejich finanční alokací v členění dle toho, k jaké prioritě příslušný program dle údajů dodaných regiony přispívá, znázorňuje následující graf.

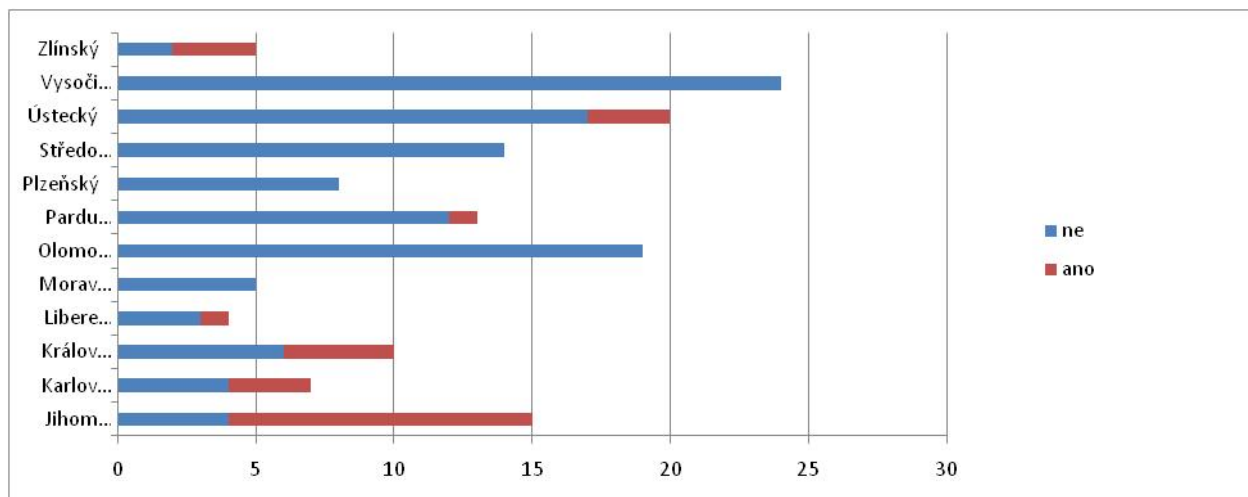
Graf 5: Alokované finanční objemy v krajských programech a strategiích vzhledem k prioritním oblastem Strategie regionálního rozvoje (Kč)



Jak je z grafu patrné, měřeno prostřednictvím vynaložených prostředků, největší přínos mají krajské programy a politiky, díky vnitřnímu členění finančních prostředků na jednotlivé politiky a programy, pro naplňování cílů priority č. 4 – Infrastruktura. Tento fakt je dán zejména skutečností, že některé kraje v rámci svých politik s dopadem na SRR uvedly prostředky určené na investice do dopravní infrastruktury. Výsledná alokace je však zkreslena skutečností, že tento typ prostředků uvedli pouze některé kraje a tím, že ve skutečnosti velká část těchto výdajů nemá rozvojový charakter.

Celkovou situaci dokresluje velmi nízký počet programů a politik, které mají jasně definovány indikátory a lze tak měřit jejich dopad na situaci v regionu, potažmo jejich potenciální příspěvek k naplňování cílů SRR.

Graf 6: Přehled programů s definovanými indikátory



K uvedenému přehledu je navíc potřeba poznamenat, že i tam, kde jsou indikátory stanoveny, obsahují jednotlivé programy často indikátory pouze na úrovni výstupu, případně výsledku. Velmi ojediněle obsahují programy a politiky indikátory na úrovni dopadů, stejně tak velmi málo programů obsahuje indikátory porovnatelné s indikátory definovanými v rámci SRR.

Tento fakt je přinejmenším z části zapříčiněn skutečností, že většina strategií a politik na úrovni krajů – jako např. PRKy – byla zpracována ještě před dokončením SRR, díky čemuž nebylo možné adekvátní provázanost zajistit. V současnosti by však bylo více než vhodné, aby kraje v rámci prací na pravidelných aktualizacích těchto dokumentů přepracovaly/ dopracovaly indikátorovou soustavu s ohledem na indikátory SRR a jednotlivé programy a politiky upravily.

IV.1.3 Shrnutí.

Krajské programy přispívají největší měrou k realizaci prioritních oblastí PO 4 Infrastruktura, PO 3 Lidé a osídlení, PO 5 Životní prostředí a PO 2 Ekonomika regionů. Velice často se jedná o příspěvky, které mají charakter spíše politik, tedy takových výdajů či intervencí, které nejsou realizovány programovým způsobem, přestože jsou obvykle realizovány opakovaně. Největší finanční prostředky jsou vynakládány na investiční výdaje samotných krajů a ve srovnání s nimi jen malá část je vynakládána na podporu rozvojových aktivit jiných subjektů. Je pravděpodobné, byť to z poskytnutých údajů nelze doložit, že z největší části mají příspěvky z úrovně krajů charakter investic do majetku krajů, nebo do majetku, který mají kraje ve správě nebo patří organizacím, které jsou zřizovány či vlastněny kraji.

Rovněž není zcela jednoduché posoudit, do jaké míry mají intervence krajů skutečný význam pro regionální rozvoj – v mnoha případech infrastrukturních investic se pravděpodobně jedná o případy, kdy intervence krajů vytvářejí (důležité) podmínky pro regionální rozvoj, ale samy o sobě jej negenerují ani nestimulují (jako např. intervence v oblasti životního prostředí či modernizace silnic II. a III. třídy) nebo mají charakter investic či výdajů udržovacích spíše než rozvojových – např. opravy a údržba silnic II. a III. třídy, investice na údržbu, opravy či modernizaci sociálních zařízení apod.