

Název případové studie: Kontrafaktuální evaluace dopadů ROP Jihovýchod na vymezených územích

Autor/ři: Mgr. Leoš Zavřel, Naviga 4, s.r.o.

Abstrakt

Případová studie pojednává o realizaci evaluace dopadů v projektu „Evaluace dopadů Regionálního operačního programu NUTS II Jihovýchod na vymezených územích“, jehož cílem bylo identifikovat a vyhodnotit zamýšlené i nezamýšlené efekty ROP JV na kvalitu života cílových skupin v územích vymezených ORP Pohořelice a ORP Třebíč. Konkrétně popisuje podrobněji aplikaci kontrafaktuálních přístupů v rámci hodnocení. V závislosti na identifikované dopady, dostupnost dat a možnost konstruovat kontrafaktuální vzorek nepodpořených subjektů, byly využity metody Double Difference a Měření „před“ a „po“ se zohledněním efektu mrtvé váhy. Na základě výsledků evaluačního projektu je možné i přes omezení vyplývajících z povahy ROP JV a ze zadání konstatovat, že obě tyto metody spolu s ostatními využitými nekontrafaktuálními přístupy (např. TBIE, případové studie) umožnily naplnit cíl evaluačního projektu.

Úvod

Předmětem případové studie je evaluační projekt „*Evaluace dopadů Regionálního operačního programu NUTS II Jihovýchod na vymezených územích*“, realizovaný v druhé polovině roku 2014.

Projekt realizovala společnost Naviga 4, s.r.o., vybraná na základě výběrového řízení. Mezi klíčové činnosti společnosti patří poradenství v oblasti evaluací, monitoringu, komunikačních strategií, evropských dotací, rozvojových strategií a dále manažerské a marketingové poradenství.

Zadavatelem projektu byla Regionální rada regionu soudržnosti Jihovýchod, jako řídicí orgán Regionálního operačního programu NUTS II Jihovýchod (dále jen „ROP JV“).

Z ROP JV byly v programovém období 2007–2013 financovány projekty týkající se rozvoje dopravy a cestovního ruchu a zlepšování podmínek k životu v Jihomoravském kraji a kraji Vysočina.

Představení evaluačního projektu

Evaluační projekt byl zadán v souladu s povinnostmi stanovenými v rámci článků 47–49 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 a jeho účelem bylo zjištění dílčích dopadů a efektů ROP JV s využitím zkušební aplikace přístupů kontrafaktuální dopadové evaluace (dále také jen „CIE“). Konkrétně si projekt kladl za cíl identifikovat a vyhodnotit zamýšlené i nezamýšlené efekty ROP JV na kvalitu života cílových skupin v územích vymezených ORP Pohořelice a ORP Třebíč. Projekt měl tedy částečně pilotní charakter s cílem ověřit aplikovatelnost různých přístupů pro hodnocení intervencí ROP JV.

Zadavatel definoval následující evaluační otázky:

- 1) Jaká je teorie změny ROP JV vyplývající z relevantních dokumentů?
- 2) Je odvozená teorie změny ROP JV ve vymezených územích funkční?
- 3) Jaká je socio-ekonomická situace a kvalita života cílových skupin ve vymezených územích a její vývoj od roku 2007?
- 4) Jaká by byla socio-ekonomická situace a kvalita života cílových skupin ve vymezených územích bez uskutečněné pomoci strukturálních fondů Evropské unie a specificky bez uskutečněné pomoci Evropského fondu pro regionální rozvoj?
- 5) Splnila/plní pomoc ROP JV ve vymezených územích očekávání vyjádřená v teorii změny zjištěné dle otázky ad 1)?
- 6) Jaký je čistý přírůstek indikátorů ROP JV ve vymezených územích? (Tj. přírůstek po odečtení hodnoty, které by bylo dosaženo, kdyby pomoc ROP JV ve vymezených územích neproběhla.)
- 7) Existují nějaké nezamýšlené (pozitivní i negativní) dopady ROP JV ve vymezených územích?

- 8) Pokud existují nějaké negativní dopady ROP JV ve vymezených územích, jaké dopady (pozitivní či negativní) a v jakém poměru převažují?
- 9) Jaké dopady ROP JV ve vymezených územích lze do budoucna ještě předpokládat?

Zvolený evaluační design

Dopadová evaluace (hodnocení dopadů – efektů a přínosů) je definována jako „posouzení změny v situaci osob, společenství či podniků (společností), již je možné přičítat účinkům konkrétního projektu, programu či politiky“¹. Základním cílem CIE je posoudit kauzalitu mezi intervencemi a dosaženým stavem, jinými slovy určit, jaký podíl výsledného efektu lze přičíst realizované akci (projektu, programu apod.). Hodnotí se, zda lze kauzalitu vůbec identifikovat a pokud ano, do jaké míry lze nový stav přičítat těmto intervencím, a to standardně kombinací dvou základních přístupů:

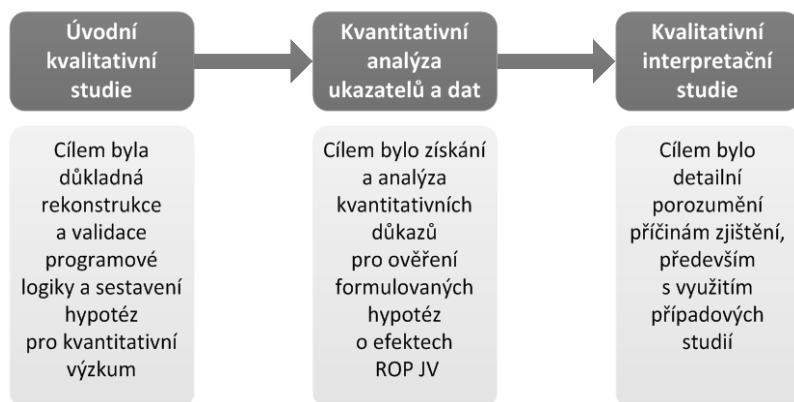
- **teorií vedená evaluace dopadů** (*Theory Based Impact Evaluation*; „TBIE“) – jejím cílem je zjistit a vyhodnotit dopady intervencí prostřednictvím analýzy programové teorie změny (intervenční logiky programu; kauzálního mechanismu, který by měl převádět vstupy, aktivity a výstupy v žádoucí dopady) a pro ověření funkčnosti teorie změny prostřednictvím hloubkových případových studií;
- **kontrafaktuální evaluace dopadů** (*Counterfactual Impact Evaluation*; „CIE“) – umožňuje určit „čistý dopad“, tedy konkrétní přínos intervencí k dosažení žádoucích efektů. Vzhledem k předpokládanému vlivu trendů v dané oblasti a předpokládanému odlišnému vývoji podpořených i nepodpořených subjektů/entit², je čistý dopad zjišťován jako rozdíl mezi aktuálním stavem podpořených subjektů/entit a jejich hypotetickým stavem v případě neexistence intervence (tzv. kontrafaktuálem).

¹ Zdroj: Světová banka:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTISPMA/0,,menuPK:384339~pagePK:162100~piPK:159310~theSitePK:384329,00.html>

² Subjekty se v kontextu ROP JV myslí žadatelé o dotaci z ROP JV, příp. realizátoři projektů. Dalšími relevantními entitami jsou např. úseky pozemních komunikací, linky veřejné hromadné dopravy, atraktivita cestovního ruchu apod.

Evaluační projekt kombinoval oba uvedené přístupy – pro hodnocení dopadů byl využit smíšený evaluační design, který zahrnoval kvalitativní i kvantitativní postupy, principy Theory Based Impact Evaluation a prvky Counterfactual Impact Evaluation, jak znázorňuje následující schéma:



Úkolem realizátora bylo mimo jiné prověřit možnost provedení CIE v jednotlivých oblastech podpory ROP JV ve vymezených územích a v případě pozitivního vyhodnocení CIE provést. I když byly v minulosti metody CIE v hodnocení dopadů intervencí SF EU aplikovány, stále se jedná o spíše výjimečný přístup k hodnocení přínosů a efektů veřejných výdajových programů, a je tak vhodné ocenit záměr zadavatele vyhodnotit skutečné dopady ROP JV právě metodami CIE.

Využití analytické metody a nástroje sběru dat

Mezi hlavní aktivity projektu patřily:

- **analýza relevantních dokumentů a podkladů ROP JV** – analyzována byla programová dokumentace ROP JV, eCBA analýzy projektů, výstupy z IS Monit7+; výstupy úvodní analýzy sloužily jako podklad pro sestavení teorií změny a pro přípravu CIE;
- **zpracování teorií změny oblastí podpory ROP JV** – pro každou oblast podpory, která byla vzhledem k projektům realizovaných ve vymezených územích relevantní¹, byla sestavena teorie změny

¹ Tj. všechny tematické oblasti podpory mimo OP 1.3 Obnova vozového parku drážních vozidel hromadné přepravy osob a OP 3.1 Rozvoj urbanizačních center.

(dále také jen „TZ“), v rámci které byly identifikovány předpokládané dopady ROP JV; TZ byly nejprve odvozeny od programové dokumentace ROP JV. Následně byla provedena jejich rekonstrukce v návaznosti na interpretaci kauzálního řetězce ze strany hodnotitele a verifikace pracovníky zadavatele a dalšími stakeholdery;

- ***sběr dat*** – od zadavatele a z veřejně dostupných zdrojů byla získána data o výchozí a dosažené socio-ekonomické situaci vymezených území a o výchozí a dosažené situaci podpořených i nepodpořených subjektů/entit (za období 2007–2013); realizátor provedl také vlastní šetření, a to formou on-line dotazníkového šetření příjemců i nepodpořených žadatelů¹, terénního šetření cyklistické dopravy na vybraných úsecích a přímým oslovením vlastníků jinak nedostupných dat;
- ***analýza dat*** – kromě kvantitativní analýzy socio-ekonomické situace ve vymezených území byla provedena CIE, a to s využitím metod Double Difference² a Měření „před“ a „po“³ se zohledněním efektu mrtvé váhy; účelem analýzy bylo ověření funkčnosti teorií změny a zjištění skutečných dopadů ROP JV ve vymezených územích;
- ***zpracování tří případových studií*** – pro každou prioritní osu byla zpracována jedna případová studie, jejímž účelem bylo ověření funkčnosti teorií změny na konkrétním projektu.

Sestrojení TZ, provedení CAWI, provedení terénního šetření cyklistické dopravy a zpracování případových studií proběhlo obvyklým způsobem. Následuje bližší popis aplikace CIE v evaluačním projektu – její specifiky, způsob provedení, omezení daná povahou ROP JV a hlavní zjištění.

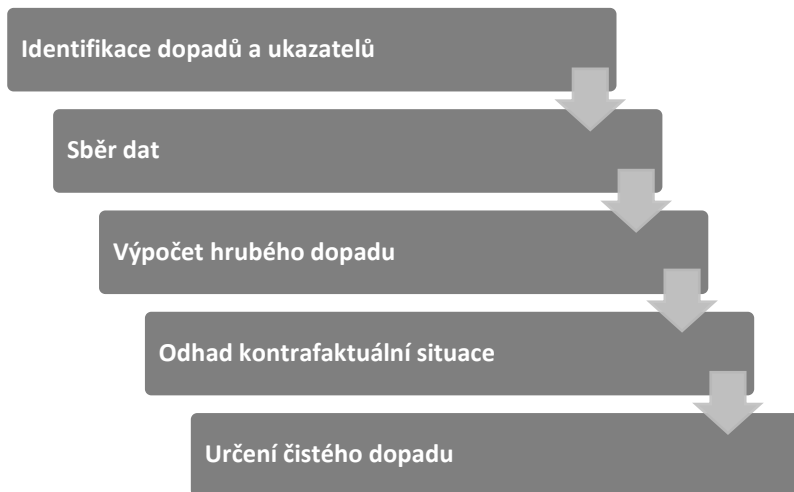
¹ Šetření bylo zaměřeno na získání informací o vnímané významnosti dopadů ROP JV, o nezamýšlených a/nebo negativních dopadech a o předpokládané míře realizace projektů bez získání podpory (resp. o skutečné míře realizace projektů bez získané podpory)

² V odborné literatuře bývá metoda uváděna také jako Difference in Difference(s).

³ Jedná se o pracovní překlad, v odborné literatuře bývá metoda uváděna jako Pre and Post Test, Pre-Post Design apod.

Postup kontrafaktuální evaluace dopadů

Pro provedení CIE bylo stěžejní určit konkrétní dopady a jejich ukazatele a způsob odhadu kontrafaktuální situace. Postup realizace CIE je znázorněn v jednotlivých krocích a popsán v dílčích kapitolách:



Výběr dopadů a jejich ukazatelů

Pro potřeby evaluačního projektu byl dopad ROP JV na kvalitu života definován jako dlouhodobá změna v situaci cílové skupiny přiřitatelná realizovaným intervencím ROP JV s vazbou na vymezené domény kvality života (zaměstnání, vzdělání aj. viz dále). Míra této změny byla vyjádřena hodnotou měřitelného ukazatele (ukazatelů).

Pro hodnocení kvality života (socio-ekonomické situace) cílových skupin byl využit koncept OECD „Regional Well-Being“, který posuzuje kvalitu živo-



OECD
Regional
Well-Being

ta obyvatel prostřednictvím následujících osmi domén veřejného života: příjem; zaměstnání; zdraví; vzdělání; životní prostředí; bezpečnost; občanská angažovanost; dostupnost služeb. Vzhledem ke skutečnosti, že zmíněný koncept využívá měřitek, která vypovídají o vyspělosti regionu vyšší úrovně (tj. kraj, stát; např. naděje dožití), realizátor ho využil pro zarámování jím navržené sady ukazatelů pro hodnocení dopadu ROP JV na socio-ekonomickou situaci a kvalitu života cílových skupin ve vymezených územích, které vhodněji zohledňují výsledky a dopady projektů ROP JV.

Dopady byly identifikovány podle TZ zpracovaných podle programové dokumentace ROP JV, dále podle dekompozice cílů ROP JV, analýz eCBA projektů a návrhu realizátora. Ukazatele dopadu byly vybírány s ohledem na cíle a rozsah evaluačního projektu a také na dostupnost dat. Dopady i ukazatele byly před zahájením analýz konzultovány se zadavatelem.

Předmětem CIE bylo hodnocení následujících ukazatelů dopadu:

- *počet dopravních nehod na podpořených úsecích;*
- *počet nehod cyklistů a chodců na původních úsecích komunikace;*
- *počet vytvořených pracovních míst;*
- *poptávka po zařízení pro vzdělávání;*
- *kapacita zařízení pro sociální péči;*
- *kapacita zařízení pro sociální prevenci.*

Ostatní hodnocené dopady/ukazatele nebylo účelné/možné posuzovat metodami CIE (nebylo možné konstruovat kontrafaktuální vzorek). Jednalo se například o ukazatele *počet příjezdů hostů do regionu* nebo *počet přenocování v regionu*.

Sběr dat

Pro vyhodnocení čistých dopadů ROP JV bylo zásadní získat podrobná a přesná data o stavu subjektů/entit před a po realizaci projektů. Za výchozí rok byl zvolen rok 2007, za cílový rok byl zvolen rok 2013, resp. rok s posledními dostupnými hodnotami. Realizátor se řídil pravidlem, že v rámci hodnocení daného dopadu/ukazatele se výchozí a cílový rok u jednotlivých projektů neliší, aby nedošlo ke zkreslení výsledků.

Dále, s ohledem na dostupnost dat, byla zjišťována data pro období před realizací projektů (tj. před implementací ROP JV – pro období 2000–2006) a pro období realizace většiny projektů (2008–2013). Tato data sloužila pro odhalení trendů ve vývoji před realizací projektů a během světové ekonomické krize, což umožnilo zpřesnit interpretaci výsledků analýz.

Vzhledem k požadavku zadání aplikovat přístupy CIE nebylo možné spoléhat se pouze na veřejně dostupná agregovaná data pro celý region NUTS II Jihovýchod (např. na úrovni okresů nebo krajů) a data pro podpořené a nepodpořené subjekty/entity z nich odvozovat, jelikož by došlo

k nežádoucímu zobecnění trendů a ztrátě informace o rozdílech ve vývoji podpořených a nepodpořených subjektů/entit (tedy informací nutných pro provedení CIE). Realizátor proto realizoval vlastní terénní a on-line šetření a další data získal přímo od jejich vlastníků:

- Policie ČR/CDV – Jednotná dopravní vektorová mapa
- MDČR – Ročenka dopravy ČR
- ŘSD ČR/CDV – sčítání dopravy 2005 a 2010
- ČSÚ – Veřejná databáze
- příjemci dotace
- představitelé dotčených obcí
- představitelé podpořených zařízení (například v oblasti sociálních služeb)
- stakeholdeři/regionální aktéři

Součástí procesu podání žádosti o dotaci z ROP JV bylo finanční a ekonomické hodnocení projektů v aplikaci eCBA, jehož součástí byla identifikace a kvantifikace zamýšlených dopadů projektů (žadatelé doplňovali relevantní druhy dopadu, míru dopadu a počet dopadů v čase (např. zlepšení stavu infrastruktury o 50 % s počtem jednorázových uživatelů 5 000 v prvním roce a nárůstem o 500 v každém dalším roce)).

Přestože zadávané údaje byly Řídicím orgánem v rámci procesu posuzování žádostí kontrolovány a případně korigovány, jednalo se o odhady žadatelů o dotaci. Lze se proto domnívat, že zadané údaje (např. meziroční přírůstek počtu uživatelů) mohly být nadhodnoceny s cílem obdržet příznivější hodnocení v této analýze nákladů a přínosů. Data o výsledcích/dopadech projektů se sice jevila jako potenciálně užitečná pro provedení evaluace, nicméně kvantifikace ukazatelů vyjadřovala předpokládané hodnoty a poskytovatelem dotace nebyla požadována jejich aktualizace po skončení realizace projektu (alespoň po dobu udržitelnosti), což by poskytlo cenné údaje o dosažených přínosech intervencí ROP JV. Povinně jsou v rámci monitorovacích zpráv vykazovány pouze hodnoty indikátorů (v pojetí intervenční logiky ROP JV charakterizují spíše výstupy a okamžité výsledky).

Využití metody kontrafaktuální evaluace dopadů a konstrukce kontrafaktuálních vzorků

Kvantitativní hodnocení dopadů je možné provést různými metodami: od jednodušších nekontrafaktuálních metod (měření pouze dosaženého stavu) po metody kontrafaktuální, které lze dále dělit na středně pokročilé metody (srovnání dosaženého stavu s výchozím stavem se zohledněním efektů mrtvé váhy) a na více pokročilé metody (např. Double Difference, Randomized Control Trials, Regression Discontinuity).

Obecně lze aplikovat v zásadě 2 základní typy designů CIE, které se liší způsobem konstrukce kontrafaktuálu (kontrolního vzorku nepodpořených subjektů/entit) – experimentální a kvazi-experimentální. Nejvyšší robustností i validitou se sice vyznačuje experimentální design, v rámci kterého se náhodným výběrem rozdělí populace na skupinu podpořených a skupinu nepodpořených, jejichž výsledky jsou srovnávány (např. v rámci Randomized Control Trials), nicméně tento design nebylo možné v evaluačním projektu využít. Důvodem je, že podpora subjektům (tj. žadatelům o dotaci) nebyla rozdělována náhodně, ale na základě kvality projektu.

Z tohoto důvodu byl aplikován kvazi-experimentální design, konkrétně metoda Double Difference. V porovnání s experimentálním designem se sice jednalo o méně robustní, nicméně stále vysoce validní, design CIE, který porovnává dosaženou změnu mezi podpořenými subjekty/entitami a jejich hypotetickým stavem bez podpory. Vzhledem k tomu, že nebylo možné být současně podpořeným a nepodpořeným subjektem a zároveň nebylo možné nalézt kontrafaktuální vzorek nepodpořených subjektů s identickými charakteristikami jako vzorek podpořených subjektů, při konstrukci kontrafaktuálního vzorku byl kladen důraz na maximální podobnost mezi členy obou skupin. Jako účelné se jevílo konstruovat kontrafaktuální vzorek z nepodpořených subjektů, tj. neúspěšných žadatelů o dotace z ROP JV. Tito byli vybíráni primárně z vymezených území. Pokud byl v dané oblasti podpory nedostatek vhodných subjektů, byly vybrány také další relevantní subjekty z území celého NUTS II Jihovýchod.

Odhad kontrafaktuální situace a výpočet čistých dopadů ROP JV

Hodnoty kontrafaktuální situace byly odhadnuty v závislosti na použité metodě CIE:

- **Double Difference** – podle dosažených hodnot u kontrafaktuálního vzorku;
- **Měření „před“ a „po“** – podle dosažených hodnot u podpořených subjektů/entit se zohledněním efektu mrtvé váhy.

V případě metody Double Difference byl čistý dopad vypočten jako rozdíl mezi přírůstkem hodnoty u podpořených subjektů a přírůstkem hodnoty u kontrafaktuálního vzorku. Realizátor předpokládal, že z důvodu různé velikosti souboru podpořených a nepodpořených se bude rozmezí výchozích a dosažených hodnot mezi těmito skupinami lišit (tj. relativní rozdíl bude vyšší než absolutní rozdíl¹), což by zkreslilo výsledky CIE. Proto realizátor pro účely této evaluace upravil standardní metodiku výpočtu Double Difference tak, že rozdíly byly počítány nikoliv mezi absolutními přírůstky, ale nově mezi relativizovanými přírůstky, a zjištěné rozdíly (očištěné přírůstky) byly následně přepočteny zpět na absolutní hodnoty dosažené skupinou podpořených.

V případě metody Měření „před“ a „po“ byl čistý dopad vypočten jako přírůstek hodnoty minus hodnota efektu mrtvé váhy. Hodnota efektu mrtvé váhy byla zjišťována jako předpokládaná míra realizace projektu/dosažených efektů v případě nezískání podpory z ROP JV (u podpořených projektů), resp. jako skutečná míra realizace projektu/dosažených efektů i bez podpory z ROP JV (u nepodpořených projektů).

Po očištění dopadů bylo zjištěno, že dopad intervencí ROP JV byl prokazatelný na vytvoření nových pracovních míst v cestovním ruchu, na zvýšení poptávky po vzdělávacích zařízeních, na zvýšení kapacity zařízení pro sociální péči a na rozšíření nabídky (poskytovaných služeb) zařízení pro sociální prevenci. Dopad na plynulost dopravy, na snížení počtu nehod ve zkoumaných územích a na snížení frekvence cyklodopravy

¹ Např. u podpořených nastane změna v hodnotě ukazatele 10→12 a u nepodpořených 50→52. Absolutní změna je v obou případech +2, nicméně relativní změna je +20 %, resp. +4 %.

na původních úsecích (nahrazených cyklostezkami) se nepodařilo prokázat na úrovni kvantitativních ukazatelů.

Omezení pro kontrafaktuální evaluaci dopadů vyplývající ze zadání a z povahy ROP JV

Kontrafaktuální evaluace dopadů je vhodnější využít pro hodnocení efektů programů, ze kterých jsou financovány tzv. neinvestiční projekty. Primárními beneficienty těchto projektů jsou cílové skupiny (projekty jsou zaměřeny na řešení problémů/potřeb cílových skupin; dále také jen „CS“), sekundárně organizace, které jejich problémy/potřeby řeší. Méně často se CIE využívá pro hodnocení efektů programů, ze kterých jsou financovány investiční projekty s přímým efektem na příjemce dotace (tj. okamžité výsledky) a nepřímým efektem na veřejnost (tj. středně- a dlouhodobé výsledky (dopady)). Aplikace CIE na hodnocení dopadů ROP JV ve vymezených územích tedy byla možná, nicméně měla určitá omezení, která bylo třeba zohlednit:

- primárními beneficienty ROP JV jsou příjemci podpory a až sekundárně CS (zejm. obyvatelé, hosté, podnikatelské subjekty), což vyplývá z nastavení regionálních operačních programů; zejména první a třetí prioritní osa (týkající se dostupnosti dopravy, resp. rozvoje měst a venkovských sídel) byla zaměřena na řešení potřeb krajské a místní samosprávy, a proto bylo podporováno zejména zkvalitnění nevyhovující infrastruktury (pozemní komunikace, zařízení občanské vybavenosti), a CS jsou tudíž v roli uživatelů podpořené infrastruktury; pro aplikaci CIE z toho vyplynulo, že dělení subjektů na skupinu podpořených a nepodpořených proběhlo na úrovni žadatelů a nikoliv na úrovni CS;
- vzhledem k nepřímé podpoře CS a vzhledem k působení ostatních dotačních titulů a jiných nástrojů financování regionálního rozvoje území (tj. nejen z fondů EU) nebylo snadné dopady na CS přiřadit intervencím právě hodnoceného programu a validita vyčísleného (čistého) příspěvku ROP JV k dopadům na CS byla omezená;

- i když je globální cíl¹ ROP JV definován obecně a míří na dopady přesahující sedmileté programové období, intervence ROP JV jsou zaměřeny spíše na okamžité výsledky (např. obnova/zkvalitnění infrastruktury – dopravní, turistické, občanské vybavenosti, a navíc pouze té, která byla podporovatelná), než na přímé dopady na CS (na jejich kvalitu života); v definici globálního cíle ROP JV je navíc explicitně uvedeno „posilování konkurenceschopnosti...“ a „zkvalitňování podmínek...“, což evokuje spíše neurčitou finanční podporu než (vyřešení problému, resp. naplnění potřeby – tedy změny vhodné pro verifikaci metodami CIE;
- zadání evaluačního projektu omezovalo provést evaluaci na dvě vybrané ORP, což vedlo k redukci počtu projektů na 50; tyto projekty pokrývaly většinu témat podporovaných ROP JV a byly členěny do 11 kategorií², v každé kategorii tak bylo 1–12 projektů; omezení zadání na vymezená území mělo vliv také na konstrukci kontrafaktuálního vzorku, do kterého bylo v některých případech nutné zahrnout nepodpořené projekty ze sousedních ORP nebo nežadatele.

Vzhledem k výše uvedenému a vzhledem k alokaci omezeným finančním zdrojům nebylo možné očekávat, že by ROP JV mohl zásadním způsobem změnit socio-ekonomickou situaci a kvalitu života cílových skupin (nejenom ve vymezených územích a nejenom typem intervencí ROP JV). Nao-pak bylo možné předpokládat, že externí vlivy (např. ekonomická krize, počet pracovních příležitostí) měly na život obyvatel větší dopad než stovky (i když velmi kvalitních a užitečných) projektů ROP JV. Zároveň, je třeba mít na zřeteli, že intervence ROP JV tvořily součást širší rozvojové strategie (Národní strategický referenční rámec 2007–2013).

¹ Globální cíl ROP JV je definován jako: „Posilování konkurenceschopnosti regionu vytvořením podmínek pro efektivní využívání rozvojového potenciálu na území NUTS 2 Jihovýchod prostřednictvím komplexního zlepšení dopravní dostupnosti a propojení rozvojových pólů regionu, vedoucího především k využívání potenciálu v oblasti cestovního ruchu. Dále zkvalitňování podmínek pro život obyvatel ve městech a na venkově v souladu s principy udržitelného rozvoje.“

² Kategorie se týkaly následujících témat: dopravní infrastruktura; dopravní obslužnost; cyklostezky; infrastruktura pro cestovní ruch; služby v cestovním ruchu; revitalizace veřejného prostranství; infrastruktura pro vzdělávání; zdravotnická infrastruktura; infrastruktura pro služby sociální péče; infrastruktura pro volný čas; infrastruktura pro služby sociální prevence.

Pro určité efekty je komplementární a synergické působení více programů nastaveno přímo na programové úrovni (typicky oblast veřejných služeb, komplementární působení ESF a ERDF intervencí), a možnost vyjádření izolovaného přínosu ROP JV v dané oblasti je proto částečně omezené.

Závěr

Cílem projektu bylo zjistit dílčí dopady a efekty ROP JV ve vymezených územích dvou ORP. Hodnocení dopadů bylo provedeno mimo jiné s využitím metod CIE, zejm. Double Difference a Měření „před“ a „po“ se zohledněním efektů mrtvé váhy. Na základě výsledků evaluačního projektu je možné konstatovat, že obě tyto metody CIE spolu s ostatními využitými metodami (např. teorie změny, případové studie) umožnily zodpovědět definované evaluační otázky a umožnily otestovat využitelnost přístupů pro další evaluační aktivity zadavatele.

V případě metod CIE se realizátor musel vypořádat s některými omezeními, které byly dány povahou ROP JV (typy intervencí aj.) a specifikami zadání (vymezená území aj.). Jednalo se především o omezení nízkého počtu projektů/subjektů/entit, o obtížnou dostupnost dat o podpořených i nepodpořených subjektech nebo nemožnost sestavit kontrafaktuální vzorek u některých dopadů, a v důsledku toho o nižší vnější validitu výsledků analýz. Závěry z analýz jsou sice platné pro vymezená území, ale vzhledem k nízkému počtu projektů nejsou zobecnitelné pro celé území regionu soudržnosti Jihovýchod, resp. všechny projekty podpořené z ROP JV. Vyšší vnější validitu výsledků by zajistilo hodnocení většího území, resp. většího počtu podpořených projektů/subjektů/entit.

Nutno dodat, že projekt měl částečně pilotní charakter s cílem ověřit aplikovatelnost různých přístupů pro hodnocení intervencí ROP JV, včetně kontrafaktuálních. Na základě výsledků evaluačního projektu je možné i přes výše uvedená omezení konstatovat, že využití metody umožnily naplnit cíl evaluačního projektu a lze je doporučit pro ostatní obdobné evaluace. Manažer projektu na straně zadavatele, Mgr. Viktor Šed'a, k tomu dodává: „Evaluační dopady ROP JV na vymezených územích jsme si ověřili, že logiku a postupy kontrafaktuální dopadové evaluace lze s jistými omezeními aplikovat i na soubory o malých počtech případů. Na druhé straně nás výsledky evaluace vedou k poznání, že v mnoha případech pomocí kontrafaktuálních přístupů skutečně měřitelný dopad

prokázat nelze a musíme se spokojit s konstatováním, že dopad sice pravděpodobně existuje, ale jeho kvantifikované vyjádření nelze z dostupných dat určit.“

Doporučením realizátora je počítat s využitím CIE ještě před uskutečněním podpory a zohlednit to v požadavcích na poskytnutí dat příjemcem dotace (např. počet uživatelů infrastruktury v době udržitelnosti projektu). Tyto ukazatele by ale nesměly být závazné a příjemci by nesměli být sankcionováni za jejich nenaplnění tak, jako v případě nesplnění standardních monitorovacích indikátorů.

Prameny

- [1] Závěrečná zpráva projektu Evaluace dopadů Regionálního operačního programu NUTS II Jihovýchod na vymezených územích (Naviga 4, s.r.o.);
- [2] Handbook on Impact Evaluation (Světová banka);
- [3] Impact Evaluation in Practice (Světová banka);
- [4] podklady ke kurzu Measuring Causal Effects in the Social Sciences, pořádaného Kodaňskou univerzitou a společností Coursera;
- [5] Programový dokument ROP JV (Regionální rada NUTS II Jihovýchod)

Poděkování

Autor by rád poděkoval Lukáši Bumbálkovi (Naviga 4) a Viktoru Šedřovi (Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Jihovýchod) za podnětné komentáře k první verzi případové studie.