



## AKTUALIZACE II

**METODIKA PRO PŘÍPRAVU PROGRAMOVÝCH DOKUMENTŮ PRO  
OBDOBÍ 2007-2013**

**Ministerstvo pro místní rozvoj  
Odbor Rámce podpory Společenství**

**únor 2006**



# **METODIKA PRO PŘÍPRAVU PROGRAMOVÝCH DOKUMENTŮ (STRUKTURA OP) PRO OBDOBÍ 2007 – 2013**

21. února 2006

**ODRÁŽÍ STAV PROJEDNÁVÁNÍ NAŘÍZENÍ RADY ES  
A DOKUMENTŮ V ČR KE DNI 31.1. 2006**

**Aktualizaci a doplnění metodiky zpracovalo MMR,  
odbor Rámec podpory společenství,**

s využitím materiálů EK DG REGIO a výstupů projektu  
„1/05 – Doporučení analýz a evaluací pro operační programy“  
Institutu pro strukturální politiku, o. p. s. ve spolupráci s ELBONA, a. s.  
financovaného z technické pomoci RPS dle opatření 5.2 „Technická pomoc CSF“ SROP a  
doporučení ex-ante ante hodnotitelů Národního strategického referenčního rámce



## OBSAH

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK .....	7
ÚVOD .....	8
1. STRATEGICKÉ A PROGRAMOVÉ DOKUMENTY .....	10
1.1 Základní dokumenty na úrovni ČR.....	13
1.2 Dokumenty pro využití podpory ze strukturálních fondů EU .....	14
2. ZÁSADY TVORBY OPERAČNÍCH PROGRAMŮ PRO OBDOBÍ 2007-2013. 16	
2.1 Respektování nových principů a změn pro strukturální fondy .....	16
2.2 Vazba na strategické a programové dokumenty .....	26
2.3 Sousednost aktivit při tvorbě strategických a programových dokumentů pro příští programovací období.....	27
2.4 Výchozí a související dokumentace pro tvorbu programových dokumentů .....	29
2.5 Platná legislativa.....	34
2.6 Zajištění komplementarity sektorových a regionálních rozvojových politik.....	35
2.6.1 Princip partnerství.....	36
3. ORGANIZACE PRACÍ NA TVORBĚ PROGRAMOVÝCH DOKUMENTŮ..	38
3.1 Účastníci prací na tvorbě programového dokumentu.....	38
3.2 Organizační struktura.....	39
3.3 Organizace práce při zpracování OP.....	40
3.3.1 Zapojení relevantních subjektů.....	40
3.3.2 Výběr hodnotitele ex-ante evaluace a SEA .....	41
3.3.3 Partnerství – konzultace, informování veřejnosti o přípravě materiálu – paralelně s celým procesem zpracování.....	41
4. STRUKTURA A OBSAH OPERAČNÍCH PROGRAMŮ .....	43
4.1 Obsah operačních programů .....	43
5. OBSAH JEDNOTLIVÝCH KAPITOL A DOPORUČENÝ PŘÍSTUP K JEJICH TVORBĚ.....	46
5.1 Doporučená struktura a rozsah operačních programů.....	48
5.2 Kapitola „ÚVOD“ .....	49
5.3 Kapitola 1 – „SOUČASNÁ EKONOMICKÁ A SOCIÁLNÍ SITUACE REGIONU/SEKTORU“ (ANALÝZA) .....	50
5.3.1 Zhodnocení výchozích dokumentů .....	50
5.3.2 Analýza ekonomické a sociální situace .....	52
5.4 Kapitola 2 – „ZVOLENÁ STRATEGIE“ .....	56
5.4.1 Ex-ante hodnocení .....	59
5.4.2 SEA hodnocení.....	63
5.5 Kapitola 3 – „PRIORITY, OPERACE/OPATŘENÍ A INDIKÁTORY“ .....	65
5.5.1 Specifikace globálního cíle, specifických cílů, priorit, operací/opatření.....	66
5.5.2 Nastavení indikátorů pro monitoring a evaluaci.....	73
5.6 Kapitola 4 – „REALIZAČNÍ OPATŘENÍ OP“ .....	77
5.7 Kapitola 5 – „FINANČNÍ USTANOVENÍ/ZAJIŠTĚNÍ OP“ .....	91

5.8	Kapitola 6 – „OSTATNÍ INFORMACE“ .....	93
6.	DOKONČENÍ/KONEČNÁ ÚPRAVA DOKUMENTU, SCHVALOVÁNÍ A PUBLIKOVÁNÍ DOKUMENTU .....	94
6.1	Dokončení/konečná úprava dokumentu .....	94
6.2	Schvalování dokumentu.....	94
6.3	Publikace dokumentu.....	95
	PŘÍLOHA Č. 1 SEZNAM RELEVANTNÍCH DOKUMENTŮ .....	96
	PŘÍLOHA Č. 2 SCHÉMA POSTUPU A ČASOVÝ HARMONOGRAM TVORBY PROGRAMOVÉHO DOKUMENTU .....	98
	PŘÍLOHA Č. 3 SWOT ANALÝZA .....	101
	PŘÍLOHA Č. 4 KATEGORIZACE .....	105
	PŘÍLOHA Č. 5 POKYNY PRO EVALUACI - NÁVRH .....	109
	PŘÍLOHA Č. 6 HORIZONTÁLNÍ TÉMATA - NÁVRH .....	123
	PŘÍLOHA Č. 7 PŘÍPRAVA INDIKÁTORŮ OPERAČNÍCH PROGRAMŮ PRO PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2007-13.....	127

## SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

Zkratka (anglický ekvivalent, pokud je užíván)	Vysvětlení zkratky (anglický ekvivalent, pokud je užíván)
CHJ (CHU)	Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu Central Harmonisation Unit for Financial Control
EAFRD <sup>1</sup> (EAFRD)	Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (European Agricultural Fund for Regional Development)
ERF (EFF)	Evropský rybářský fond (European Fisheries Fund)
EFRR (ERDF)	Evropský fond pro regionální rozvoj (European Regional Development Fund)
ESÚS (EGCC)	Evropské sdružení pro územní spolupráci (European grouping of cross-border co-operation)
EIB (EIB)	Evropská investiční banka (European Investment Bank)
EK (EC)	Evropská Komise (European Commission)
ESF (ESF)	Evropský sociální fond (European Social Fund)
EU (EU)	Evropská unie (European Union)
EZOZF (EAGGF)	Evropský zemědělský orientační a záruční fond (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund)
FNOR (FIFG)	Finanční nástroj pro orientaci rybolovu (Financial Instrument for Fisheries Guidance)
FS (CF)	Fond soudržnosti (Cohesion Fund)
HDP (GDP)	Hrubý domácí produkt (Gross Domestic Product)
HSS (ESC)	Hospodářská a sociální soudržnost (Economic and Social Cohesion)
ICT	Information Communication Technology
NRP (NDP)	Národní rozvojový plán (National Development Plan)
NSRR (NSFR)	Národní strategický referenční rámec (National Strategic Reference Framework)
OP (OP)	Operační program (Operational Programme)
PRK	Program rozvoje kraje
ROP (ROP)	Regionální operační program (Regional Operational Programme)
RPS (CSF)	Rámec podpory společenství (Community Support Framework)
ŘKV (MCC)	Řídící a koordinační výbor (Managing and Coordinating Committee)
ŘO (MA)	Řídící orgán (Managing Authority)
SF (SF)	Strukturální fondy (Structural Funds)
SHR	Strategie hospodářského růstu ČR
SOZS (CSG)	Strategické obecné zásady Společenství (Community Strategic Guidelines)
SRK	Strategie rozvoje kraje
SRP (CFP)	Společná rybářská politika (Common Fisheries Policy)
SRR	Strategie regionálního rozvoje ČR
SUR	Strategie udržitelného rozvoje ČR
SWOT (SWOT)	Analýza silných a slabých stránek (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats Analysis)
SZP (CAP)	Společná zemědělská politika (Common Agricultural Policy)
TOP (TOP)	Tematický operační program (Thematic Operational Programme)
W-U	Winding-up

<sup>1</sup> Anglická zkratka je používána i v češtině.

## ÚVOD

Cílem předkládané metodiky „Doporučení pro zpracovatele operačních programů 2007-2013“ je představit návod, jak postupovat při zpracovávání operačních programů, které budou představovat základ pro čerpání fondů EU, jmenovitě ze strukturálních fondů (EFRR, ESF) a Fondu soudržnosti (FS), s vazbou na Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EAFRD) a Evropský rybářský fond (EFF).

Tato metodika představuje doporučený postup, který bude společný pro všechny zpracovatele operačních programů bez ohledu na typ programu (sektorový – tématický, regionální pro NUTS II s výjimkou Prahy, regionální pro Prahu), či fond, z něhož bude program financovaný. Uvedená metodická doporučení tvoří jednotnou formu, která by měla být respektována všemi zpracovateli operačních programů, a použita adekvátně dle typu operačního programu. V předkládaném materiálu je pro zjednodušení dále jednotně používán pojem „operační program“ nebo „programový dokument“, který v sobě obsahuje různé typy operačních programů tak, jak jsou zde uvedeny.

Potřeba aktualizace metodiky vzešla ze změn v návrzích nařízeních Evropské komise (EK) vymezujících pomoc ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova pro období 2007-2013. Návrhy nařízení byly vydány v červenci 2004 a jsou v současnosti projednávány a průběžně upravovány Pracovní skupinou Rady. Současně byly do metodiky v rámci aktualizace zapracovány i poslední verze pracovních dokumentů generálního ředitelství REGIO Evropské komise, které obsahují doporučené postupy pro aplikaci nařízení. Doplněny byly i výstupy přípravy na plánovací období 2007-2013 v národní úrovni (horizontální témata, indikátory apod.), zajišťované Ministerstvem pro místní rozvoj. Doposud však není zapracována konečná verze finančních tabulek, které jsou připravovány Ministerstvem financí v závislosti na postupu jednání Komise v této oblasti.

S postupem času je ve všech dokumentech Evropské komise stále více zdůrazňována potřeba strategičtějšího přístupu k tvorbě operačních programů a jejich vazba na naplňování cílů EU. Požadována je jasná logika mezi všemi základními částmi dokumentů, kterými jsou: analýza, strategie, priority, systémem implementace a financování. I tento požadavek je do metodiky zapracován.

Předkládaný dokument se skládá z kapitol, které jsou pro zhotovitele operačních programů závazné (vychází z požadavků nařízení) a z doporučených postupů.

Seznam dokumentů relevantních pro tvorbu programových dokumentů pro programovací období 2007 – 2013 tvoří přílohu č. 1 tohoto dokumentu. Většina těchto dokumentů byla v době zpracování této aktualizace stále ještě ve formě pracovní verze a může se tedy do určité míry měnit. Změny však by již neměly být zásadní. Tvůrci programových dokumentů by měli průběžně sledovat situaci (internetové



stránky MMR) a pracovat vždy s aktuálními verzemi všech relevantních dokumentů. Je rovněž důležité, aby tvůrci programových dokumentů pro programovací období 2007 – 2013 vnímali tuto metodiku jako rámcovou.

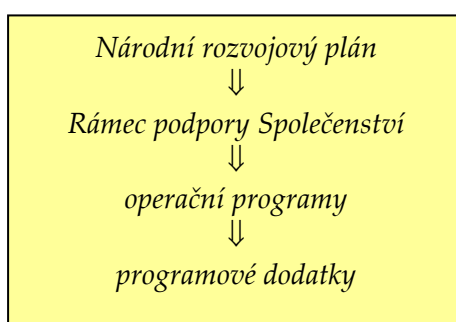
Metodika se snaží poskytnout maximum informací pro přípravu programových dokumentů a to především na základě přenosu výstupů jednání a materiálů EU (nařízení ES, strategické a pracovní dokumenty apod.), ale i zkušeností s dosavadním využíváním strukturálních fondů v České republice. To, aby vlastní programované dokumenty poskytly kvalitní podklad pro tvorbu a realizaci potřebných a efektivních projektů, které přispějí k ekonomickému růstu naší země, bude plně v rukou jejich zpracovatelů.

## 1. STRATEGICKÉ A PROGRAMOVÉ DOKUMENTY

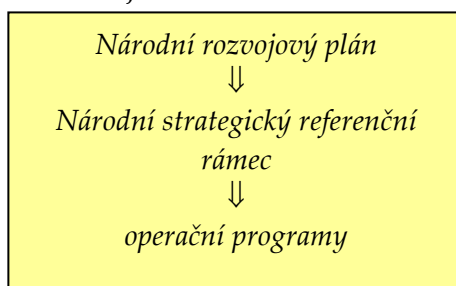
Změna v programování 2007-2013 ve srovnání s obdobím 2000 - 2006 (resp. 2004 – 2006) se projevuje zejména ve snaze o zjednodušení celého systému a změny struktury programových dokumentů.

Posouvá se rovněž zaměření priorit, které budou podporovány ze strukturálních fondů. Evropská komise klade důraz na omezený počet priorit, které by však měly mít jasnou vazbu na Lisabonskou agendu a silně podporovat oblasti související s inovacemi, znalostní ekonomikou a bojem s nezaměstnaností.

Původní struktura, která byla platná pro tvorbu programových dokumentů v programovacím období 2004 – 2006, je zestručněna ve schématu níže.



Nová nařízení EK sice nevyžadují Národní rozvojový plán (NRP), ale na základě usnesení vlády (usnesení č. 245/2005 z 2.3.2005) bylo rozhodnuto o jeho aktualizaci. NRP pro programovací období 2007 – 2013 bude obsahovat podrobné rozpracování priorit do dílčích cílů a popsání strategie jejich realizace, včetně promítnutí do struktury operačních programů. Negociačnímu procesu s EK však bude podléhat nový typ dokumentu - Národní strategický referenční rámec (NSRR). Tyto dokumenty jsou spolu logicky provázány a NSRR na NRP časově i věcně navazuje. NRP 2007 – 2013 popíše nastavení systému koordinace politiky hospodářské a sociální soudržnosti a klíčové body tohoto systému pak budou promítnuty do NSRR. Tato struktura je patrná z následujícího schématu:

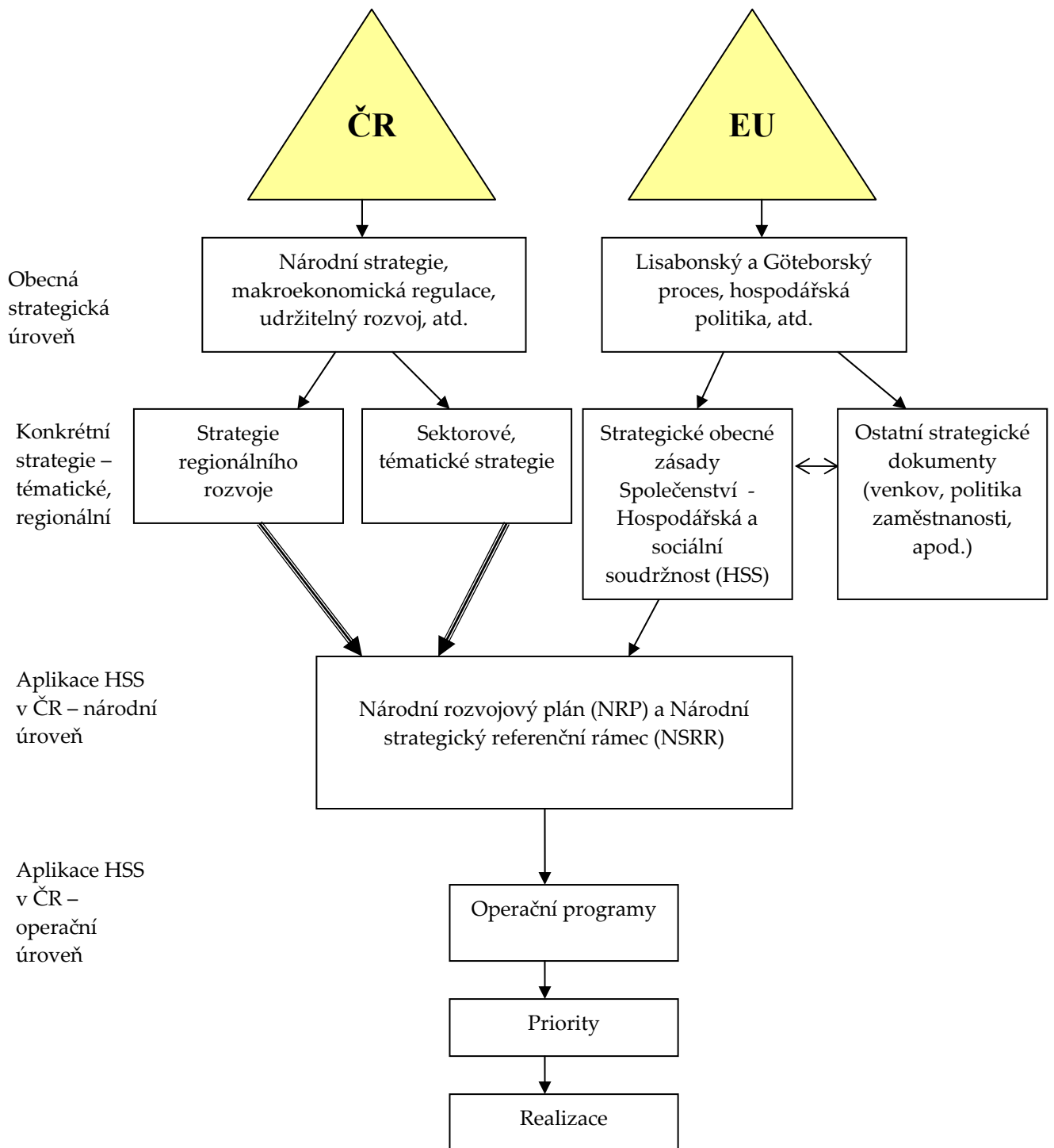


Programový dodatek není EK vyžadován. Operační programy však budou zahrnovat všechny podstatné operační informace, které vymezí zaměření aktivit i realizační podmínky do úrovně priorit v dostatečně podrobné formě. O počtu operačních programů, jejich zaměření a o předběžném procentuálním rozdělení jejich

finanční alokace rozhodne Řídící a koordinační výbor (ŘKV) a následně budou projednány a schváleny vládou ČR. V otázkách finančních se konečné podoby dosáhne až po uzavření Meziinstitutionální dohody mezi Evropskou komisí, Radou EU a Evropským parlamentem.

Následující členění strategických a plánovacích dokumentů relevantních pro plánování programových dokumentů na období 2007-2013 probíhá po ose REGION → ČR → EU tak, jak je uvedeno ve schématu uvedeném níže.

Schéma č. 1: Soustava strategických dokumentů pro podporu regionálního rozvoje



## 1.1 Základní dokumenty na úrovni ČR

Na úrovni České republiky jako celku (tj. NUTS I), byly vytvořeny tři základní strategické a plánovací dokumenty. Jedná se o Strategii hospodářského růstu, Strategii udržitelného rozvoje a Strategii regionálního rozvoje.

- **Strategie udržitelného rozvoje ČR** je dokument, který představuje dlouhodobý rámec pro udržení základních civilizačních hodnot a kvality života společnosti. Časový horizont strategie udržitelného rozvoje ČR je rok 2014, některé úvahy a cíle však míří až do roku 2030, případně i za tento rok - podle povahy dané oblasti (např. energetika). Hlavním cílem je včas upozornit na existující a potenciální problémy, jež by mohly ohrozit přechod ČR k udržitelnému rozvoji, a iniciovat opatření, jak těmto hrozbám předejít nebo alespoň zmírnit jejich dopad a co nejefektivněji řešit eventuální důsledky. Strategie by proto měla být konsensuálním rámcem pro zpracování dalších materiálů koncepčního charakteru (sektorových politik či akčních programů) a důležitým východiskem pro strategické rozhodování v rámci jednotlivých resortů i pro meziresortní spolupráci a spolupráci se zájmovými skupinami. Tato strategie byla dokončena v listopadu 2004.
- **Strategie hospodářského růstu ČR** je základním dokumentem pro koordinaci činností ovlivňujících hospodářský růst a zvyšování konkurenceschopnosti české ekonomiky. Hlavním cílem strategie je vytvořit co nejlepší podmínky pro ekonomické aktivity a efektivní využití veřejných prostředků v podporovaných oblastech. Kromě tohoto cíle má strategie dva dílčí cíle. Tím prvním cílem je nastavení priorit pro koordinaci hospodářské politiky pro období do roku 2013 a nasměrování prostředků ze Strukturálních fondů EU a Fondu soudržnosti pro období 2007-2013. Druhým cílem je představení těchto priorit veřejnosti a podnikatelům. Tato strategie byla schválena vládou ČR v červenci 2005.
- **Strategie regionálního rozvoje ČR** je střednědobým dokumentem, který formuluje přístup státu k podpoře regionálního rozvoje, poskytuje potřebná východiska a stanovuje problémové okruhy, rozvojové cíle a zásady pro vypracování regionálních programů rozvoje. Strategii navržené rozvojové aktivity jsou podle principu subsidiarity realizovány na místní, regionální nebo resortní úrovni a financovány buď v rámci národních rozvojových programů nebo v rámci operačních programů s využitím prostředků ze strukturálních fondů Evropské unie a Fondu soudržnosti. Z tohoto pohledu předpokládá Strategie obě možnosti a zahrnuje aktivity ministerstev, krajů i obcí, pokud tyto relevantně ovlivňují regionální rozvoj. Strategie regionálního rozvoje tedy není dokumentem na jehož základě budou rozdělovány prostředky ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti, ale je východiskem pro přípravu regionálních programů rozvoje a pro formulaci regionálních přístupů v rámci sektorových a odvětvových politik a programů včetně operačních programů strukturálních fondů. Pracovní verze, která obsahuje analytickou část a návrh priorit byla

zveřejněna v květnu 2005. Dokončení této strategie je plánováno na prosinec 2005.

- Národní Lisabonský program 2005 – 2008 (Národní program reforem ČR, zpracovaný na základě Integrovaných směrů pro růst a pracovní místa 2005-2008, formuluje nezbytné reformní kroky a identifikuje priority hospodářské politiky ČR. ve vztahu k plnění priorit Lisabonské strategie. Vedle opatření na zlepšení kvality veřejných financí formuluje také opatření směřující ke zlepšení podnikatelského prostředí a podporu výzkumu, vývoje a inovací. Prioritou je rovněž oblast rozvoje lidských zdrojů, kde se plánovaná opatření zaměřují na zvyšování flexibility trhu práce a vytváření znalostní společnosti. Koordinací realizace programu je na základě usnesení vlády České republiky č. 1072 ze dne 3. listopadu 2004 pověřen místopředseda vlády pro ekonomiku.

V rámci každého kraje (NUTS III) byly vytvořeny strategické rozvojové dokumenty a zároveň i programy rozvoje krajů.

- Strategické rozvojové dokumenty krajů - tzv. Strategie rozvoje krajů (SRK) jsou zpravidla základní koncepční dokumenty rozvoje kraje, které mají sektorový charakter (např. koncepce regionálního rozvoje venkova a zemědělství, územní energetické koncepce, koncepce informatizace kraje apod.).
- Dle § 13 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje v aktuálním znění se v rámci každého kraje vytvářejí programy rozvoje územních obvodů krajů - tzv. Programy rozvoje kraje (PRK). Jedná se o dokumenty střednědobé až dlouhodobé koordinace veřejných a soukromých aktivit ekonomického, sociálního, kulturního a ekologického charakteru na území daného kraje. Koordinace rozvoje kraje spadá do pravomoci zastupitelstva kraje, který schvaluje PRK, zajišťuje jeho realizaci a kontroluje jeho plnění.

## 1.2 Dokumenty pro využití podpory ze strukturálních fondů EU

Proto, aby mohla Česká republika v letech 2007 – 2013 využívat podporu ze strukturálních fondů Evropské unie a Fondu soudržnosti, jsou pro ní kromě nařízení (viz. kapitola 2.4 tohoto dokumentu) zásadní tři strategické dokumenty, kterými jsou: Strategické obecné zásady Společenství (SOZS) a výše již zmiňovaný Národní rozvojový plán (NRP) a na něj navazující Národní strategický referenční rámec (NSRR). Tyto dokumenty jsou v této kapitole níže stručně popsány níže.

- V souladu s článkem 23 Návrhu nařízení Rady o obecných ustanoveních týkajících se EFRR, ESF a FS<sup>2</sup> byly stanoveny **Strategické obecné zásady**

---

<sup>2</sup> KOM(2004)492 v konečném znění, 11606/04 (AVC)

Společenství pro soudržnost. SOZS navržené EK<sup>3</sup> reflektují větší důraz na strategický přístup k realizaci politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Hlavním smyslem těchto zásad je podpora priorit Společenství pro každý z cílů fondů tak, aby byl podpořen vyvážený, harmonický a udržitelný rozvoj.

- Jak již je uvedeno v úvodu této kapitoly, na základě usnesení vlády č. 245/2005 z 2. března 2005 bylo rozhodnuto o zpracování aktualizace **Národního rozvojového plánu** (NRP ČR 2007 – 2013) plně odrážející změny vyplývající z reformované politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU na zmíněné období (stanovení tří nových prioritních cílů, snížení potu finančních nástrojů, celkové zjednodušení a zpřehlednění připravovaného systému, větší důraz na strategický přístup k programování) a nové ambice ČR jako plnohodnotného člena EU v dalším programovacím období (přehodnocení pozic v hospodářské, institucionální a politické oblasti). V materiálu jsou do dílších cílů prodobně rozpracovány jednotlivé priority, popsána strategie jejich realizace, a to včetně promítnutí do struktury operačních programů. NRP ČR 2007 – 2013 dále obsahuje přesné vymezení komplementarity mezi vlastními operačními programy. Rovněž by zde měla být horizontálně vymezena odpovědnost za doplňkovost (adicionalitu) a absorpční kapacitu (v rámci jednotlivých OP a komplementárně mezi více OP). Vládě ČR byl diskutovaný dokument předložen 22.2. 2006.
- Na základě vytvořeného Národního rozvojového plánu pro léta 2007 – 2013 je zpracován **Národní strategický referenční rámec pro čerpání finančních prostředků** ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti v letech 2007 až 2013. Jsou v něm promítnuty klíčové body z NRP ČR 2007 – 2013, zejména nastavení systému koordinace politiky hospodářské a sociální soudržnosti. NSRR podléhá schválení Komise a je tedy určitou spojnicí mezi evropskými prioritami uvedenými ve Strategických obecných zásadách Společenství a národními prioritami politiky soudržnosti rozpracovanými v operačních programech. Na operační úrovni by členské státy měly vytvořit dokumenty odrážející tématická a regionální hlediska, které by definovaly hlavní oblasti intervence strukturálních fondů do úrovně priorit.

---

<sup>3</sup> Non paper of Directorates generals Regional Policy and Employment, draft 5 July 2005 final

## 2. ZÁSADY TVORBY OPERAČNÍCH PROGRAMŮ PRO OBDOBÍ 2007-2013

### 2.1 Respektování nových principů a změn pro strukturální fondy

V prosinci 2005 bylo na úrovni Evropské rady v Bruselu dosaženo dohody o návrhu finanční perspektivy pro období 2007-2013. Ze závěrů Evropské rady vyplývá jednak finanční rozměr legislativních návrhů v oblasti politiky hospodářské a sociální soudržnosti, ale zároveň některé technické aspekty spojené s implementací v příštím programovacím období. Jedná se zatím pouze o politickou dohodu členských států. Do konce dubna 2006 se očekává uzavření Meziinstitucionální dohody mezi Evropskou radou, Evropskou komisí a Evropským parlamentem, která definitivně potvrdí finanční rámec pro politiku hospodářské a sociální soudržnosti.

V současné době probíhá připomínkování a další projednávání následujících návrhů nařízení:

- obecné nařízení zavádějící společná ustanovení pro tři zdroje financování strukturálních akcí v letech 2007 – 2013 (EFRR, ESF a FS);
- samostatné nařízení pro každý z těchto zdrojů: Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF) a Fond soudržnosti;
- zřízení Evropského rybářského fondu (EFF) a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD);
- a návrh zcela nového nařízení umožňujícího vytvoření přeshraniční struktury pro spolupráci (Evropské sdružení pro územní spolupráci – ESÚS)

Navrhovaná reforma je díky svému významu a rozsahu zásadní, neboť má za cíl úplnou změnu obrazu evropské solidarity v rozšířené Unii a v kontextu ekonomické globalizace a rozmachu znalostní ekonomiky. Strategie a zdroje politiky budou reorganizovány kolem tří nových prioritních Cílů strukturálních akcí:

- Konvergence,
- Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a
- Evropská územní spolupráce

financovaných ze tří finančních nástrojů. To znamená výrazné zjednodušení systému oproti stávajícímu programovacímu období, jak je patrné z tabulky níže.

Při realizaci této reformy je třeba rovněž klást důraz na posilování institucionální kapacity a efektivitu veřejné správy, včetně schopnosti spravovat strukturální fondy a Fond soudržnosti.



Tabulka č. 1: Cíle a nástroje navrhované Komisí pro programovací období 2007 - 2013

2000 – 2006		2007 - 2013	
Cíle	Finanční nástroje	Cíle	Finanční nástroje
Fond soudržnosti	Fond soudržnosti	Konvergence	EFRR ESF Fond soudržnosti
Cíl 1	EFRR ESF EZOZF – záruční a orientační FNOR		
Cíl 2	EFRR ESF		
Cíl 3	ESF	Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost <ul style="list-style-type: none"> <li>• regionální úroveň</li> <li>• národní úroveň: Evropská strategie zaměstnanosti</li> </ul>	EFRR ESF
Interreg	EFRR	Evropská územní spolupráce	EFRR
URBAN	EFRR		
EQUAL	ESF		
Leader+	EZOZF – orientační		
Rozvoj venkova a restrukturalizace odvětví rybolovu mimo cíl 1	EZOZF – záruční FNOR		viz. poznámka <sup>4</sup>
<b>9 cílů</b>	<b>6 nástrojů</b>	<b>3 cíle</b>	<b>3 nástroje</b>

V programovém období 2007-2013 je nutno při zpracování operačních programů (OP) zohlednit nově přijaté principy a změny v oblasti programování strukturálních fondů (SF) a FS. Jejich přehled je shrnut níže.

### Reformulace cílů politiky soudržnosti

Jak již bylo uvedeno výše, cíle, v rámci kterých se programovalo ve stávajícím programovacím období 2000-2006<sup>5</sup>, byly zásadně přeformulovány do následujících tří cílů.

<sup>4</sup> Role různých nástrojů na podporu rozvoje venkova a odvětví rybolovu bude v příštím programovacím období zjednodušena a ujasněna. V příštím programovacím období bude rozvoj venkova a odvětví rybolovu financováno z fondů EAFRD a EFF. Důležité je, že finanční prostředky převedené z politiky soudržnosti na tyto nové nástroje budou i nadále přidělovány tak, aby se při pomáhání méně rozvinutým regionům a zemím, kterých se týkají programy konvergence, dosáhlo stejného stupně soustředění jako dnes.

### *Konvergence*

Pro období 2007-2013 je jedním z navržených cílů „Konvergence“ představující hlavní prioritu strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. V rámci tohoto cíle bude podpora probíhat z EFRR, ESF a FS.

Pomoc v cíli Konvergence je zaměřena na regiony s HDP na osobu pod úrovní 75 % průměru EU-25 (měřeno paritou kupní síly a vypočteno na základě údajů Společenství za období 2000-2006) a určena na urychlení konvergence nejméně rozvinutých regionů tím, želepší podmínky pro růst a zaměstnanost zvýšením kvality investic do fyzického a lidského kapitálu, rozvojem inovace a společnosti založené na znalostech, zvyšováním schopnosti přizpůsobit se hospodářským a sociálním změnám, stejně tak jako ochranou a zlepšováním životního prostředí i účinnou administrativní správou.

Pro Českou republiku stěžejním je právě zmiňovaný cíl. Celé území ČR se totiž s výjimkou Prahy se nachází pod stanovenou hranicí 75 % HDP průměru 25 členských států EU. OP s dopadem na regiony NUTS 2 – Střední Čechy, Jihozápad, Severozápad, Severovýchod, Jihovýchod, Střední Morava, Moravskoslezsko budou programovány v rámci cíle Konvergence. Podpora bude probíhat z EFRR a ESF.

Část cíle financovaná z Fondu soudržnosti je určena členskými státy s hrubým národním důchodem na osobu pod úrovní 90 % průměru EU 25 (měřeno paritou kupní síly a vypočteno na základě údajů Společenství za období 2001-2003).

Čerpání finančních prostředků z Fondu soudržnosti bude podmíněno plněním podmínek ekonomické konvergence a nutností vyhnout se nadměrným schodkům veřejných financí podle článku 104 Smlouvy. Fond soudržnosti posílí v souladu s výše uvedenými prioritami posílí svůj podíl na udržitelném rozvoji. V tomto ohledu zůstanou ústředními prioritami transevropské dopravní sítě, zejména projekty evropského zájmu a problematika ekologie a snížené infrastruktury. Aby bylo dosaženo přiměřené rovnováhy, která by odrážela specifické potřeby nových členských států, předpokládá se rovněž podpora takových projektů, jako jsou programy železniční, námořní a vnitrozemské vodní dopravy a multimodální dopravní programy, investice do udržitelné městské dopravy a ekologicky významné investice do klíčových oblastí energetické výkonnosti nebo obnovitelných zdrojů energie.

Ze strany Evropské komise dojde k vydání seznamu regionů splňujících kritéria pro čerpání prostředků v rámci cíle Konvergence (ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti), a to s platností od 1. ledna 2007 do 31. prosince 2013.

---

<sup>5</sup> Česká republika vstoupila do Evropské unie 1. května 2004, a byla pro ni tedy relevantní pouze část programovacího období počínající datem jejího vstupu do EU. Česká republika tedy měla programovací období de facto zkrácené na období 2004 – 2006.

### ***Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost***

Priority cíle „Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ jsou nastaveny tak, aby odrážely Lisabonskou a Göteborgskou strategii. Tento cíl se mimo nejméně rozvinuté regiony zaměřuje na posílení konkurenceschopnosti a atraktivnosti regionů i zaměstnanosti v regionech předvídáním hospodářských a sociálních změn, včetně těch souvisejících s otevřením obchodu, podporou inovací, společnosti založené na znalostech a podnikání, ochranou a zlepšováním životního prostředí, zlepšováním dostupnosti, zlepšováním přizpůsobivosti pracujících i podniků a rozvojem trhu práce.

V novém programovém období 2007-2013 je tento cíl relevantní pouze pro Hlavní město Praha.

### ***Evropská územní spolupráce***

Zaměření tohoto cíle je inspirováno zkušeností Iniciativy Společenství INTERREG a je určeno pro podporu a na zintenzívnění spolupráce za výhradním účelem posílení hospodářské a sociální soudržnosti.

Tři stanovené úrovně spolupráce:

- 1) Přeshraniční spolupráce – pro účely přeshraniční spolupráce jsou pro financování způsobilé regiony Společenství úrovně NUTS III nacházející se podél vnitřních a některých vnějších pozemních hranic, stejně tak jako všechny regiony výše uvedené územní kategorizace podél námořních hranic s maximální vzájemnou vzdáleností vymezenou hranicí 150 kilometrů.
- 2) Nadnárodní spolupráce – podpora rozvoje nadnárodní spolupráce v rámci způsobilých nadnárodních oblastí, jejichž seznam bude vydán Evropskou komisí s platností pro období od 1. ledna 2007 do 31. prosince 2013.
- 3) Meziregionální spolupráce – pro účely meziregionální spolupráce, sítě spolupráce a výměny zkušeností je pak platné celé území Společenství.

Evropská územní spolupráce tak podpoří vyvážený, harmonický a trvale udržitelný rozvoj evropského území (podpora ekonomických a sociálních aktivit, stejně tak jako aktivit v oblasti životního prostředí).

Pokud jde o širší opatření na podporu nadnárodní spolupráce, EK ve svých nařízeních vyzývá členské státy a regiony k posouzení užitečnosti a účinnosti stávajících zón nadnárodní spolupráce. Cílem bude spolu s Komisí rozhodnout o počtu zón pro nadnárodní spolupráci, které budou dostatečně koherentní a kde bude možné rozvíjet společné zájmy a příležitosti. Předpokládá se, že tato spolupráce se bude soustřeďovat na strategické priority s nadnárodní povahou.

Komise rovněž navrhuje, aby regiony v budoucnu začlenily do svých regionálních programů v budoucnu začlenily opatření v oblasti meziregionální spolupráce. K dosažení uvedeného bude v regionálních operačních programech potřeba věnovat určitou část prostředků na výměny, spolupráci a vytváření sítí s regiony v ostatních členských státech.

### **Silnější provázanost mezi prioritami EU a národními rozvojovými strategiemi**

I když prováděcí mechanismus politiky hospodářské a sociální soudržnosti v zásadě prokázal svou schopnost realizovat kvalitní programy a projekty v evropském zájmu, objevovala se při řízení současných programů i celá řada problémů.

Komise proto zamýšlí zachovat klíčové principy politiky hospodářské a sociální soudržnosti – programování, partnerství, spolufinancování a hodnocení. Navrhuje však zvýšit účinnost politiky zavedením plánovaných reforem, které

- podpoří strategičtější přístup k programování,
- zavedou v členských státech, regionech a na místních úřadech další decentralizaci pravomocí v rámci existujících partnerství,
- posílí výkonnost a kvalitu spolufinancovaných programů prostřednictvím posíleného transparentnějšího partnerství a zřetelných a přísnějších kontrolních mechanismů a
- zjednoduší řídicí systém zavedením větší transparentnosti, diferenciací a proporcionalitě a zároveň zajištěním řádné finanční správy.

Komise navrhuje, aby se opatření podporovaná politikou hospodářské a sociální soudržnosti soustředila na investice do omezeného počtu priorit Společenství, které odrážejí programy z Lisabonu a Göteborgu a u nichž lze očekávat, že intervence Společenství vyvolá pákový efekt a přinese významnou přidanou hodnotu. Proto u operačních programů Komise předkládá základní seznam omezeného počtu následujících klíčových témat:

- inovace a hospodářství založené na znalostech,
- životní prostředí a prevence rizik,
- dostupnost a služby v obecném hospodářském zájmu.

Komise navrhuje, aby celkový strategický dokument politiky soudržnosti byl schválen Radou se stanoviskem Parlamentu před novým programovacím obdobím, a to na základě návrhu Komise stanovujícího jasné priority pro členské státy a regiony.

Tento strategický přístup by řídil provádění politiky a přinesl by větší politickou odpovědnost. Pomohl by úžeji specifikovat žádoucí úroveň spolupráce mezi politikou soudržnosti a Lisabonským a Göteborgským

programem a zvýšil by konzistentnost s hlavními směry hospodářské politiky<sup>6</sup> a evropskou strategií zaměstnanosti.

Evropské orgány by každý rok posuzovaly pokrok strategických priorit a dosažené výsledky na základě zprávy Komise shrnující zprávy členských států o dosaženém pokroku.

Decentralizace se tak stává jedním z klíčových aspektů zjednodušení systémů a rovněž zvyšuje provázanost mezi prioritami EU a národními rozvojovými strategiemi.

### **Vyčlenění problematiky rozvoje venkova**

Velký počet systémů vytváření programů a různých systémů správy a kontroly financování v současném programovacím období výrazně zvýšil administrativní zátěž pro členské státy i pro Komisi a snížil koherenci, průhlednost a čitelnost politiky rozvoje venkova. Komise proto navrhla zjednodušit a vyjasnit role různých nástrojů při podpoře rozvoje venkova, přičemž jde zejména o finanční pravidla, kontroly a řízení programů rozvoje venkova. Toto zvyšuje transparentnost procesu programování rozvoje venkova a usnadnění jeho realizace. Současné nástroje spojené s politikou rozvoje venkova tedy budou sdruženy do jednoho nástroje jako součást Společné zemědělské politiky (SZP) a umožní:

- zvýšit konkurenceschopnost zemědělského sektoru podporou jeho restrukturalizace;
- zlepšit životní prostředí a venkov podporou hospodaření s územím, ochrany přírody a péče o krajinu (včetně společného financování opatření rozvoje venkova v souvislosti s územími soustavy Natura 2000);
- zlepšit kvalitu života ve venkovských oblastech a pomoci diversifikaci ekonomických aktivit opatřeními ve prospěch sektoru zemědělského hospodářství a ostatních venkovských aktérů.

Současná Iniciativa Společenství LEADER+ bude začleněna do hlavního programování. Podobně tomu bude u akcí, které budou mít za cíl restrukturalizaci rybářství. Bude zřízen Evropský rybářský fond (EFF), který nahradí stávající Finanční nástroj pro řízení rybolovu (FIFG).

Implementace politiky rozvoje venkova EU pro období let 2007 – 2013 se bude řídit dvěma nařízeními Rady, z nichž jedno se týká programování politiky a druhé financování politiky. Mechanismem financování bude Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EAFRD). Fond a pravidla financování,

---

<sup>6</sup> Hlavní směry hospodářské politiky jsou definovány v Integrated Guidelines - COM (2005) 141 final – z 12. dubna 2005.

podle nichž bude fungovat, jsou stanovena nařízením SZP o financování<sup>7</sup>, zatímco pravidla programování jsou stanovena v nařízení o podpoře pro rozvoj venkova<sup>8</sup>. Obě nařízení společně definují strukturu implementace politiky, která kombinující rysy programů strukturálních fondů a systém finančního managementu záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF).

Strategický dokument EU o rozvoji venkova připravený Komisí (Strategické hlavní směry Společenství pro rozvoj venkova) je důležitým nástrojem koncentrace tvorby programů rozvoje venkova založeným na prioritě EU a na vzájemném doplňování s jinými politikami EU. Tento dokument bude rovněž sloužit jako základ pro strategie a programy rozvoje venkova v České republice. Aby byla zajištěna koherence a synergie intervencí OP s těmito programy, bude nutné při jejich tvorbě jasně identifikovat jejich rozhraní a styčné body a ve spolupráci s národním koordinátorem definovat společný přístup k daným oblastem podpory.

Po zásadní reformě prvního pilíře společné zemědělské politiky v letech 2003 a 2004 bude rozvoj venkova hlavním bodem politických reforem v příštím rozpočtovém období<sup>9</sup>. Zatímco se první pilíř soustředí na zajištění základny stabilního příjmu rolníků, kteří jinak mohou vyrábět svobodně podle poptávky na trhu, podporuje druhý pilíř zemědělství v plnění jeho funkce v životním prostředí a na venkově jakožto poskytovatele veřejných statků a přispívá k rozvoji venkova (podrobnější informace jsou k dispozici na webových stránkách MZE).

Pro zajištění vyváženosti strategie bude rezervováno minimum ve výši 15 % veškerých prostředků EU pro program týkající se směru 1 (Konkurenceschopnost) a 3 (Rozvoj venkova v širším smyslu) a pro směr 2 (péče o krajinu) bude rezervováno minimálně 25 %. Pro směr podle programu LEADER bude rezervováno minimálně 7 %.

K vymezení oblastí podpory rozvoje venkova MZE zpracovává návrh, který podle EK schválených 4 prioritních os a opatření blíže specifikuje operace, které předpokládá spolufinancovat.

### **Zrušení Iniciativ Společenství, jejich začlenění do OP**

Ve stávajícím programovacím období jsou v České republice realizovány dvě Iniciativy Společenství (EQUAL a INTERREG). Iniciativa LEADER a URBAN

---

<sup>7</sup> COM(2004) 489 final

<sup>8</sup> COM(2004) 490 final, nařízení Rady týkající se podpory rozvoje venkova z EAFRD (ze dne 14.7.2004) nahrazuje současné nařízení Rady (ES) č. 1257/1999.

<sup>9</sup> Podle této reformy se má již od letošního roku zavést oddělení plateb od produkce, mají být dodrženy různé další závazky a má být zavedena modulace (tzn. převod prostředků z 1. do 2. pilíře).

pak realizovány nejsou<sup>10</sup>. Pro programovací období 2007 – 2013 budou Iniciativy Společenství ve stávající podobě zrušeny. Při koncipování těchto zásadních změn bylo vzato v úvahu rozšíření Evropské unie, zvýšený počet vnitřních i vnějších hranic a snaha o zjednodušení systému administrace podpory. Dále byly brány v úvahu zkušenosti s Iniciativou INTERREG, na jejímž základě je postaven Evropská územní spolupráce.

To nicméně neznamená, že by tyto původní iniciativy zmizely. Je doporučeno transformovat je do budoucích operačních programů. Princip mezinárodní spolupráce je zajištěn tím, že řídicí orgány zabezpečí, aby mezinárodní a meziregionální spolupráce probíhala ve formě specifické priority v rámci operačního programu.<sup>11</sup>

Využití zkušeností z Iniciativy URBAN bude zapracováno v operačních programech spolufinancovaných z EFRR prostřednictvím tzv. městské otázky (viz. bod a) „Reformulace cílů politiky soudržnosti“ výše).

Do operačních programů se promítnou i činnosti a priority, které jsou součástí Iniciativy EQUAL ve stávajícím programovacím období. Zároveň je v nařízení č. 7937/05 o Evropském sociálním fondu výslovně zmíněn prvek inovativnosti<sup>12</sup>. Přístupy Leader jsou zahrnuty jako samostatná osa<sup>13</sup> návrhu nařízení Rady o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova.

## Monofondovost

Na rozdíl od stávajícího programového období bude provádění operací v rámci každého strukturálního fondu a Fondu soudržnosti koherentnější díky zásadě tzv. „monofondovosti“, což je princip „jeden fond pro jeden program“. Každý OP tedy lze financovat pouze z jediného fondu.

EFRR a ESF mohou doplňkovým způsobem (aniž jsou dotčeny odchylky stanovené ve specifických nařízeních o fondech) a v rámci určitého limitu na každou prioritu operačního programu financovat opatření spadající věcně – např. dle způsobilosti výdajů - do rámce pomoci druhého fondu, pokud jsou taková opatření nezbytná pro uspokojivé provádění operace a přímo s ním souvisí. V současném návrhu je výše limitu na každou prioritu operačního programu stanovena na 10 % (podle čl. 33, odst.2 obecného nařízení). EK však může v dalších změnách návrhů nařízení tuto hranici ještě dále specifikovat a měnit.

---

<sup>10</sup> LEADER+ je začleněn do operačního programu Rozvoje venkova a multifunkčního zemědělství, ale není jako samostatná iniciativa.

<sup>11</sup> viz. článek 8 Nařízení o Evropském sociálním fondu. Jinou možností je existence specifického operačního programu pro nadnárodní a meziregionální spolupráci.

<sup>12</sup> Inovativnost je jedním ze základních aspektů iniciativy EQUAL v programovacím období 2000 – 2006.

<sup>13</sup> Osa č. 4

V členských státech, které dostávají podporu od Fondu soudržnosti, Evropský fond pro regionální rozvoj a Fond soudržnosti společně poskytnou pomoc pro operační programy týkající se dopravní infrastruktury a životního prostředí, včetně velkých projektů.

### **Veřejno-soukromé partnerství**

Podle čl.35 obecného nařízení Evropská investiční banka nebo Evropský investiční fond se může účastnit příprav NSRF a OPů, dále aktivit při přípravě projektů, zejména u velkých projektů, u zajišťování finančních prostředků a u veřejno-soukromého partnerství (čl. 35, odst. 2 obec. nař.). Podpora z evropských i finančních institucí bude umožněna prostřednictvím iniciativy JASPERS (Společná podpora projektů v evropských regionech), pomocí které se předpokládá několikanásobné navýšení prostředků z FS pro velké projekty a iniciativy JEREMIE (Společné evropské zdroje pro střední a malé podniky), která nabízí alternativní zdroje financování (např. úvěry, equity, rizikové investice a záruky tzv. inovative financing). Bude se jednat o přeměnu finančních zdrojů (grantů) na finanční produkty. Rozvíjí se také společná iniciativa EK, EIB<sup>14</sup>, CEB (The Council of Europe Development Bank) s označením JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas). Jejím účelem je spojení evropských prostředků na investice do urbánní obnovy a sociálního bydlení.

Pro budoucí programovací období 2007 – 2013 se v České republice začíná stále více uvažovat o projektech realizovaných na základě spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem – projekty PPP (Public Private Partnership), které by byly spolufinancovány z fondů EU (strukturální fondy a Fond soudržnosti). Evropská komise ve svém dokumentu Strategické obecné zásady Společenství uvádí, že bude podporovat projekty PPP tak, že poskytne prostřednictvím strukturálních fondů a Fondu soudržnosti finanční prostředky pro projekty, které splní všechna nezbytná kritéria.

Ministerstvo pro místní rozvoj připravil návrh zákona o koncesních smlouvách (koncesní zákon), který byl vládou předložen v červenci 2005 Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. V únoru 2006 Senát Parlamentu ČR návrh zákona vrátil s pozměňovacími návrhy (usnesení č. 329) zpátky do sněmovny.

Pro českou veřejnou správu tento fakt znamená vytvoření nových forem dialogu se soukromým sektorem, který by řešil danou problematiku zajištění veřejných služeb. Pro soukromý sektor to znamená porozumět tomu, že prostředky EU jsou určeny k financování cílů politik Společenství, které mimo jiné podporují i rozvoj soukromého sektoru.

---

<sup>14</sup> Účast finančních institucí jako EIB a EIF v aktivitách, které jsou spolufinancované ze SF a FS musí být v souladu s čl. 35 obecného nařízení.



Proto je potřeba při přípravě České republiky na příští programovací období definovat podmínky čerpání EU fondů tak, aby byla zohledněna možnost spolufinancování přípravy a realizace projektů s veřejně-soukromým partnerstvím (PPP) v z prostředků EU fondů.

Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor Řídicího orgánu Fondu soudržnosti vydalo na podzim 2005 na toto téma publikaci: Projekty PPP v oblasti Fondu soudržnosti, která podává základní informace jednak obecně o problematice veřejně-soukromých partnerství, jednak o praktické využitelnosti podpory FS při realizaci projektů na základě veřejně-soukromého partnerství (PPP)<sup>15</sup>.

Ministerstvo dopravy si na podzim roku 2005 zadalo zpracování studie „Aplikace PPP při financování projektů v oblasti dopravy z fondů EU“. Jeho výstupem jsou následující doporučení pro programovací období 2007 – 2013:

- kombinaci PPP a čerpání příspěvků z fondů EU v oblasti infrastruktury využívat pouze v případech, ve kterých nevýhody způsobené zásahy do časového harmonogramu, struktury transakce a zvýšenými nároky na zdroje na straně veřejného sektoru, budou dostatečně vyváženy výhodami – tj. především u velkých projektů (nad 1 mld. EUR)
- v rámci OP Doprava (v období 2007-2013) bude z důvodu širšího spektra uvažovaných projektových struktur nezbytné definovat příjemce podpory z fondů EU velmi obecně a vhodně a včas definovat způsobilé výdaje projektů (dojde tím k zatraktivnění realizace projektů s příspěvkem fondů EU)
- dostatečná odborná a administrativní kapacita

V prosinci 2005 zadal Odbor Rámce podpory Společenství vypracování obecnější studie „Aplikace principu PPP při realizaci politiky HSS“, jejíž cílem bude na základě analýzy domácího a evropského legislativního prostředí identifikovat bariéry pro budoucí realizaci projektů PPP spolufinancovaných z EU fondů a navrhnout nezbytné kroky k odstranění těchto bariér včetně legislativních nedostatků. Konečné výstupy projektu očekáváme v polovině března 2006.

### **Meziregionální spolupráce, problémy měst a řízení rizik vyplývajících ze změn v mezinárodním ekonomickém prostředí**

Navrhované obecné nařízení stanoví, že operační programy musí věnovat specifickou pozornost meziregionální spolupráci, problémům měst a řízení rizik vyplývajících ze změn v mezinárodním ekonomickém prostředí.

EFRR a ESF se zaměřují na řešení hospodářských, ekologických a sociálních problémů měst. V tomto směru působí EFRR při zlepšování prostředí, asanaci

---

<sup>15</sup> Tato publikace byla vydána ještě před schválením koncesního zákona Poslaneckou sněmovnou PČR.

starých průmyslových areálů (brownfields) a také při zachování a rozvoji historického a kulturního dědictví. ESF působí v tomto případě v oblasti řešení sociálních problémů ve městech.

Návrh nařízení pro Evropské sdružení pro územní spolupráci by mělo umožnit vytvoření jednotek s právní subjektivitou, „Evropských sdružení pro územní spolupráci“ (ESÚS), která by zastřešovala realizaci programů Cíle Evropská územní spolupráce na základě úmluvy mezi národními, regionálními a místními správními orgány nebo jinými veřejnými službami, které jsou členy těchto uskupení. Jedná se o překonání značných potíží, se kterými se členské státy, regiony a místní samosprávy setkávají při realizaci akcí přeshraniční, nadnárodní nebo meziregionální spolupráce kvůli množství národních práv a procedur.

Každé ESÚS bude mít vlastní statut, orgány a rozpočtová pravidla a bude plnit úkoly, které mu budou svěřeny jeho členy na základě úmluvy. Ta určí, jaké právo bude na aktivity ESÚS použito (právo jednoho z dotčených členských států). Ovšem finanční odpovědnost členských států a jiných orgánů nebude existencí ESÚS dotčena.

Při programování budoucího období bude rovněž brán zřetel na územní specifika. Kromě venkovských oblastí, zón závislých na rybolovu, nejuvzdálenějších regionů, zón s přírodním zněvýchodněním, zón s nízkou nebo velmi nízkou hustotou osídlení a zón, které byly vnějšími hraničními zónami Společenství a po 30. dubnu 2004 již jimi nejsou, se to týká zejména měst. Především zvolených měst, jejichž úloha v regionálním rozvoji bude zhodnocena prostřednictvím pomoci na revitalizaci měst s využitím zkušeností z iniciativy Společenství URBAN. Na tato města bude možné subdelegovat přímé odpovědnosti.

## 2.2 Vazba na strategické a programové dokumenty

Příprava nových programových dokumentů je vázána na zkušenosti, jež ČR jako členská země EU nabyla při tvorbě, implementaci a hodnocení stávajících strategických a programových dokumentů ve zkráceném období 2004-2006.

Oproti programování současného období 2004 – 2006 bude přístup k programování pro příští programovací období strategičtější, s těžištěm ve Strategických obecných zásadách Společenství pro soudržnost a v novém Národním strategickém referenčním rámci. Je samozřejmostí mít při přípravě nových programových dokumentů neustále na zřeteli nařízení EK, shrnutí jejichž současných návrhů je obsahem kapitoly č. 2.4 tohoto dokumentu.

Zmíněné dokumenty, které uvádějí stručný popis strategie členského státu a hlavní operace z ní vyplývající, budou každý tvořit politický základ pro vypracování jednotlivých operačních programů.

Strategické a programové dokumenty, jež budou v příštím programovacím období relevantní jsou podrobně popsány výše, v kapitole 1 „Struktura strategických a programových dokumentů“.

Při tvorbě nových programových dokumentů je třeba vycházet z NSRR, který bude vytvořen na základě aktualizovaného NRP pro období 2007 - 2013. NSRR bude Evropskou komisí schválen, ale pouze za předpokladu, že bude v souladu se Strategickými obecnými zásadami Společenství, Evropskou strategií zaměstnanosti, a že bude odpovídat Lisabonské a Göteborgské strategii a na ně navazující Komisi schválený nový tříletý soubor „integrovaných zásad“ na léta 2005 až 2008 navržený tak, aby povzbudil hospodářský růst a pracovní příležitosti v Evropě<sup>16</sup>.

Nové programové dokumenty budou tedy vycházet z Evropskou komisí schválené verze NSRR. Operační programy by měly korespondovat se Strategií udržitelného rozvoje ČR (SUR), Strategií hospodářského růstu ČR (SHR) a sektorovými politikami vepsanými do sektorových rozvojových programů, dále s výsledky projektu „Posouzení vlivů Národního rozvojového plánu pro programové období 2007 – 2013 na životní prostředí“, se Zákonem o podpoře regionálního rozvoje, Strategií regionálního rozvoje ČR (SRR), strategiemi rozvoje kraje, regionálními programy rozvoje a programy rozvoje kraje.

Tvůrce programových dokumentů by měl být rovněž schopen využít pro tvorbu nových operačních programů zkušeností z programového období 2004 – 2006, jež by měly být spolu s doporučeními pro nadcházející programovací období shrnuty v evaluačních dokumentech k jednotlivým stávajícím operačním programům. Rovněž by se měl tvůrce programového dokumentu pro příští období 2007 – 2013 poučit z výsledků a doporučení analýz a studií prováděných ve stávajícím programovacím období v rámci technické pomoci operačních programů, jejichž shrnutí jsou ve zkrácené podobě zapracována do samostatné přílohy této metodiky. Výstupy ze všech těchto projektů a z nich vyplývající relevantní závěry by měly být do programových dokumentů implementovány na základě závazného usnesení ŘKV.

Jak je uvedeno v kapitole 5.6 této metodiky, tvůrce programových dokumentů by měl rovněž úzce spolupracovat s ex-ante hodnotitelem příštího programového dokumentu.

### **2.3 Sousednost aktivit při tvorbě strategických a programových dokumentů pro příští programovací období**

Jak již bylo uvedeno výše, tvorba operačních programů věcně koresponduje s tvorbou relevantních strategických dokumentů.

---

<sup>16</sup> Integrated Guidelines - COM (2005) 141 final – z 12. dubna 2005.

Příprava strategických a programových dokumentů se samozřejmě skládá z jednotlivých dílčích aktivit (vč. případného vyhlášení výběrového řízení na zpracovatele, zpracování návrhů, jejich připomínkování, atp., až po jejich konečné schválení).

Pro názornost je níže uvedena pouze základní souslednost aktivit, jež jsou zásadní pro tvorbu OP (některé aktivity však musí být z kapacitních důvodů prováděny paralelně z aktivitami jim dle této souslednosti předcházejícími):

- EK schválí balíček nařízení (legislativa ES). Po jeho schválení začíná šestiměsíční lhůta (dle doc. 15931/05 čl. 24) pro přijetí SOZS Radou EU.
- SOZS jsou schváleny Radou EU.
- Pětiměsíční lhůta k předložení NSRR a operačních programů EK ke schválení. EK má na schválení operačních programů čtyři měsíce.

Schéma postupu prací a časový harmonogram při zpracování programových dokumentů je uveden v příloze č. 2 tohoto dokumentu.

## 2.4 Výchozí a související dokumentace pro tvorbu programových dokumentů

Metodika a následná tvorba operačních programů vychází z výše uvedených strategických a programových dokumentů a legislativy, a dále pak z níže uvedené dokumentace, kterou je nutno při zpracování těchto dokumentů plně respektovat.

### *Obecné nařízení<sup>17</sup>*

Jsou navrhována významná zjednodušení či zpřísnění, mezi nimi např.:

- plné uznání a posílení financování oblastí s přírodním nebo geografickým znevýhodněním a zvýšená pozornost věnovaná udržitelnému rozvoji měst;
- širší delegování pravomocí na členské státy a regiony, včetně pravomocí v oblasti kontroly. Co se týká systému finanční správy a kontroly, záměrem Komise je nadále zvyšovat efektivitu, účinnost a celkovou vyváženost systému. Návrh obecného nařízení rovněž obsahuje opatření zvyšující koherenci a transparentnost celkové struktury systémů správy a kontroly fondů;
- snížení počtu finančních nástrojů politiky hospodářské a sociální soudržnosti (pro období 2007-2013 pouze dva strukturální fondy a fond soudržnosti);
- integrace oblastí působení současných Iniciativ Společenství URBAN a EQUAL a inovačních akcí do priorit operačních programů členských států nebo regionů;
- aniž jsou dotčeny odchylky stanovené ve specifických nařízeních o fondech, mohou EFRR a ESF doplňkovým způsobem a v rámci limitu 10% na každou prioritu operačního programu financovat opatření spadající do rámce pomoci druhého fondu, pokud jsou taková opatření nezbytná pro uspokojujivé provádění operace a přímo s ním souvisí. Ve členských státech, které dostávají podporu z Fondu soudržnosti, poskytnou EFRR a Fond soudržnosti, společně poskytnou pomoc pro operační programy týkající se dopravní infrastruktury a životního prostředí, včetně velkých projektů ;
- víceleté plánování pro Fond soudržnosti a stejná pravidla pro jeho využívání jako pro strukturální fondy (pravidlo n+2).

Na základě rozhodnutí Evropské rady z 15. – 16. prosince 2005 a zde přijaté Finanční perspektivy pro období 2007 – 2013 se na členské státy, jejichž HDP na obyvatele (měřeno paritou kupní síly) nedosáhlo v období let 2001 až 2003 úrovně 85 % EU 25,

---

<sup>17</sup> Návrh nařízení Rady (ES) č. 15931/05 a 10555/05, o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti (ze dne 21. 12. 2005)

vztahuje využití pravidla „n+3“. Právě uvedené je však platné pouze pro rozmezí let 2007 až 2010.

Kromě bodů, které vyplývají z obecného nařízení jsou níže stručně uvedeny body z návrhů nařízení pro tři finanční nástroje, kterými jsou Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond a Fond soudržnosti.

#### *EFRR<sup>18</sup>*

Evropský fond pro regionální rozvoj přispívá ke snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje jednotlivých regionů, stejně tak jako zaostalosti znevýhodněných regionů, včetně venkovských a městských oblastí, upadajících průmyslových regionů a oblastí s geografickým či přírodním znevýhodněním.

U Cíle Konvergence bude kromě posílení infrastruktur – doprava, životní prostředí, energetika, vzdělání, cestovní ruch – a pomoci malým a středním podnikům, kladen zcela zásadní důraz na výzkum, informační společnost, inovace a na prevenci rizik.

U Cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost budou zásahy vycházet ze tří tematických okruhů: inovace a znalostní ekonomika; životní prostředí a prevence rizik, dostupnost – mimo velká městská centra – dopravních a telekomunikačních služeb v obecném hospodářském zájmu.

U Cíle Evropská územní spolupráce budou intervence zaměřeny na zintenzívnění spolupráce na následujících úrovních: 1) rozvoj přeshraničních ekonomických, sociálních aktivit a aktivit v životním prostředí; 2) vytvoření a rozvoj nadnárodní spolupráce; 3) posílení účinnosti regionální politiky podporováním meziregionální spolupráce. Spolupráce tak podpoří vyvážený, harmonický a trvale udržitelný rozvoj evropského území.

Nařízení pro EFRR rovněž definuje zvláštní ustanovení týkající se měst, oblastí s přírodním a geografickým znevýhodněním, odlehlých regionů a venkovských oblastí či oblastí závislých na rybolovu. U posledně jmenovaných budou zásahy EFRR zaměřeny na jiné činnosti než zemědělství a rybolov a na dostupnost a zlepšení spojení mezi městy a venkovskými oblastmi.

---

<sup>18</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 15942//05, o Evropském fondu pro regionální rozvoj (ze dne 21.12.2005)

### ESF<sup>19</sup>

Evropský sociální fond přispívá k dosažení priorit Společenství prostřednictvím zlepšování pracovních příležitostí a celkovou podporou zvyšování zaměstnanosti.

S jeho pomocí bude vytvořen silnější vztah mezi ESF, Evropskou strategií zaměstnanosti a prioritami Evropské unie v oblasti sociálního začleňování, vzdělávání a rovných šancí tak, aby bylo možné předvídat změny způsobené hospodářskou a sociální restrukturalizací, rozvojem znalostní ekonomiky a demografickým vývojem.

U Cíle Konvergence a Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost ESF podporuje činnosti s následujícími prioritami: 1) zvyšování přizpůsobivosti zaměstnanců, podniků a podnikatelů na nové podněty spojené s ekonomickými změnami; 2) podpora přístupu a udržitelného zařazování nezaměstnaných a neaktivních lidí na pracovní trh; 3) podpora sociálního začleňování znevýhodněných skupin obyvatelstva do pracovního procesu, boj proti diskriminaci na trhu práce; 4) podpora lidského kapitálu (vytváření reforem vzdělávacího systému, budování vazeb mezi vzdělávacími a vědeckými institucemi); 5) rozvoj partnerství, iniciativ a sítí za účelem dosažení reforem v oblasti zaměstnanosti a pracovního trhu.

V rámci Cíle Konvergence může ESF rovněž podporovat akce členských států v těchto záležitostech: 1) zlepšování a podpora investic do lidského kapitálu (zavádění vzdělávacích reforem do praxe, celoživotní vzdělávání, rozvoj lidského potenciálu v oblasti výzkumu a vývoje); 2) posilování institucionální kapacity a efektivnosti veřejné správy a veřejných služeb na státní, regionální a místní úrovni pro reformu a řádnou správu věcí veřejných, zvláště pak v oblasti hospodářství, zaměstnanosti, sociálních záležitostí, životního prostředí a soudnictví.

---

<sup>19</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 15944/05, o Evropském sociálním fondu (ze dne 21.12. 2005)

### *Fond soudržnosti<sup>20</sup>*

Cílem tohoto návrhu nařízení je upřesnit poslání Fondu soudržnosti a zvláštní způsoby jeho využívání, zejména co se týká podmíněné pomoci a oblasti působnosti Fondu.

Aby bylo možné vyhovět značným potřebám nových členských států, budou zásahy pokrývat nejen velké projekty infrastruktury v dopravě a ochraně životního prostředí, ale také v oblastech, které mají jasný environmentální rozměr, jako je energetická účinnost a obnovitelné zdroje energie nebo intermodální dopravní sítě, městská a veřejná doprava atd.

Co se týká transevropských dopravních sítí, akce fondu bude zaměřena především na prioritní projekty evropského významu.

### *ESÚS<sup>21</sup>*

Cílem Evropského sdružení pro územní spolupráci je usnadnit a podpořit přeshraniční, nadnárodní nebo meziregionální spolupráci mezi jeho jednotlivými členy patřícími do jedné nebo více skupin definovaných v článku 2 odstavce 1 tohoto nařízení, a to za výhradním účelem posílení hospodářské a sociální soudržnosti.

ESÚS vznikl jako reflexe závažných těžkostí, s nimiž se členské státy, zejména pak regionální a místní orgány, setkávají při realizaci a správě činností přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce v rámci rozdílných národních právních předpisů a postupů.

ESÚS má právní subjektivitu a je tvořeno členským sdružením sídlícím na území nejméně dvou členských států Evropské unie.

### *EAFRD<sup>22</sup>*

Jedním z kroků reformy společné zemědělské politiky EU je rozdělení finančních prostředků poskytovaných zemědělcům a dalším žadatelům z rozpočtu EU na dvě priority, kterými jsou:

- platby zemědělcům nezávisle na jejich produkci (v současnosti jde o tzv. SAPS) a

---

<sup>20</sup> Návrh nařízení Rady (ES) č. 11637/04, o zřízení Fondu soudržnosti (ze dne 7. 7. 2005)

<sup>21</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském sdružení pro územní spolupráci (ESÚS), 15943/05

<sup>22</sup> Nařízení rady (ES) TA-PROV(2005)0215 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova



- podpory poskytované v rámci tzv. programování a posílení druhého pilíře rozvoje venkova.

Podpory poskytované do oblasti zemědělství a venkova jsou v současnosti rozděleny do několika zdrojů, což v některých případech způsobuje nepřehlednost a plynou z toho nedorozumění. Proto byl v EU přijat návrh vytvořit za účelem jednotného poskytování těchto podpor nový fond, nazvaný Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (European Agricultural Fund for Rural Development - EAFRD). Tento fond by měl nejen nahradit opatření podporovaná v současnosti operačním programem Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství a Horizontálním plánem rozvoje venkova, ale rozšířit tuto podporu i na nové oblasti jako je např. lesnictví, NATURA 2000 nebo rozvoj malých obcí. Rozhraní mezi akcemi EAFRD a strukturálních fondů stanoví NSRR a návazně ve spolupráci s národním koordinátorem specifikují také jednotlivé OP tak, aby byla zajištěna koherence a součinnost akcí.

V současnosti je schvalován návrh nařízení o EAFRD, který se skládá ze čtyř os. První tři osy jsou zaměřeny věcně a týkají se:

- zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví;
- zlepšování životního prostředí a krajiny;
- kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova.

Čtvrtá osa, nazvaná LEADER, je metodická a po věcné stránce bude zahrnovat projekty zaměřené průřezově na cíle všech předchozích os.

#### *EFF*

Nově zřízený Evropský rybářský fond (EFF) má podle návrhu Komise nahradit stávající Finanční nástroj pro řízení rybolovu (FIFG).

EFF pomůže dosáhnout ekonomické, environmentální a sociální udržitelnosti prostřednictvím snížení intenzity rybolovu a ochrany mořského prostředí.

Mezi jeho hlavní navrhované cíle patří:

- usnadnit implementaci opatření Společné rybářské politiky,
- pomoci rybářským komunitám diverzifikovat jejich ekonomiku a
- zjednodušit poskytování pomoci a posílit subsidiaritu.

## 2.5 Platná legislativa

Při tvorbě operačních programů je třeba přihlídnout nejen k výše uvedeným dokumentům a relevantní legislativě EU, ale rovněž k platné legislativě ČR. Dvěma právními předpisy, jež jsou velmi důležité pro tvorbu programových dokumentů jsou zákony č. 248/2000 Sb., o regionálním rozvoji a č. 129/2000 Sb., o krajích. Jejich stručný popis je uveden níže.

### *Zákon č. 248/2000 Sb., o regionálním rozvoji, ve znění pozdějších právních předpisů*

Vzhledem k začlenění České republiky do struktur Evropské unie a vzhledem k rozvíjející se myšlence regionální správy bylo třeba se legislativně zaměřit na postavení subjektů veřejné správy působících na úseku regionálního rozvoje. Výchozím legislativním rámcem pro tuto problematiku je zákon č. 248/2000 Sb., o regionálním rozvoji, ve znění pozdějších právních předpisů. Předpokládá se, že jeho připravovaná novela bude definovat právní subjektivitu řídicích orgánů ROP.

MMR provádí koordinační činnost, kontroluje a zabezpečuje celý program regionálního rozvoje a je jakýmsi jeho garantem. Dalšími subjekty, jež v této oblasti vystupují, jsou kraje a obce, a to včetně obcí s pověřenými obecními úřady a obcí s rozšířenou působností.

System tvorby programových dokumentů tedy musí zohlednit aktuální znění zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Ten totiž definuje zásady regionální politiky ČR, vytvořené v souladu s regionální politikou EU. Jak vyplývá z tohoto zákona, cílem regionální politiky je podporovat hospodářský a sociální rozvoj jednotlivých regionů, přispívat k jejich harmonickému a vyváženému rozvoji a snižovat rozdíly mezi jejich úrovněmi.

### *Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších právních předpisů*

Dle výše uvedeného zákona je kraj definován jako: "územní společenství občanů; náleží mu právo na samosprávu, které vykonává v rozsahu stanoveném zákonem a v souladu s potřebami kraje ("samostatná působnost")".

V rámci samostatné působnosti může zastupitelstvo kraje vydat "obecně závaznou vyhlášku kraje" – jakýsi krajský zákon. Kraj v samostatné působnosti ve svém územním obvodu pečuje, kromě bodů uvedených u činnosti zastupitelstva a rady, o komplexní územní rozvoj, zejména o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů, o uspokojování potřeby ochrany a rozvoje zdravých životních podmínek, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Obdobně jako obce však bude kraj vykonávat na svém území také státní správu v záležitostech, které stanoví zákon; působnost v těchto věcech je přenesenou

působností kraje ("přenesená působnost" - u obcí jsou to například stavební úřady, které nijak nepodléhají rozhodnutí zastupitelstva). V rámci přenesené působnosti vydává rada kraje právní předpisy, které se nazývají "nařízení kraje". Kraj je spravován, v rozsahu stanoveném zákonem, zastupitelstvem kraje. Dalšími orgány kraje jsou rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad.

## 2.6 Zajištění komplementarity sektorových a regionálních rozvojových politik

Národní rozvojový plán stanoví rámcová pravidla, jejichž respektováním bude možné docílit maximální komplementarity sektorových a regionálních rozvojových politik. NSRR tato pravidla ještě dále konkretizuje, aby byl zajištěn

- věcný (tj. obsahový),
- finanční i
- časový soulad

mezi operačními programy.

Dodržování těchto pravidel koordinace při tvorbě tematických a regionálních operačních programů zajišťuje zejména Řídící a koordinační výbor (ŘKV), který vznikl na základě § 18 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. ŘKV zajišťuje mimo jiné koordinaci pomoci poskytované Evropskými společenstvími na úrovni státu (více viz. kapitola 3). Velkou měrou se však na koordinaci této pomoci podílí i samotné řídicí orgány jednotlivých programových dokumentů. Koordinační aktivity směřují zejména v zajištění toho, že:

- nedojde k překryvům mezi prioritami tematických a regionálních programových dokumentů (tzn. nesmí dojít k tomu, aby některé z akcí byly financovatelné ze dvou či dokonce více priorit); a
- priority obsažené v jednotlivých operačních programech společně přispějí k cílům vymezeným ve strategických dokumentech, tak jak je uvedeno v kapitole 2.2 výše a budou se vhodně doplňovat, tzn. jednotlivé priority budou komplementární.

Oproti stávajícímu programovacímu období je proces koordinace zjednodušen tím, že Evropská komise vyžaduje pouze předložení strategií na úrovni priorit, ne tedy na úrovni opatření, jak tomu bylo pro stávající programovací období<sup>23</sup>. Ztížen je naopak tím, že v příštím programovacím období budou pravděpodobně existovat i regionální operační programy a koordinace priorit v rámci více programových dokumentů tak bude složitější a časově náročnější. To bude vyžadovat vysokou míru součinnosti tvůrců OP a NSRR nejen při přípravě, ale také při realizaci.

Synergických efektů při realizaci akcí v rámci priorit jednotlivých programových dokumentů lze docílit pouze včasným konsensem mezi relevantními subjekty tak,

---

<sup>23</sup> Z logiky věci však vyplývá, že se tvůrci operačních programů stejně již v této fázi nad opatřeními budou muset zamyslet.

jak jsou specifikovány v kapitole 2.7 níže. Jedním z nejdůležitějších cílů Národního rozvojového plánu (a potažmo tedy i NSRR) je rozdělit rozvojové aktivity mezi tématické a regionální operační programy a následně účinně koordinovat jejich realizaci. To je pro tvorbu programovacích dokumentů zcela zásadní, a na to bude dále navazovat dohoda mezi sektorovými a regionálními řídicími činiteli.

V průběhu tvorby operačních programů je rovněž důležité zaměřit se i na koordinaci priorit v rámci jednotlivých operačních programů s programy národními, financovanými z veřejných rozpočtů. Je rovněž například zapotřebí dodržovat požadavek EK, aby operační programy neřešily témata obsažená v 7. Rámcovém programu Evropského společenství pro výzkum, technologický vývoj a demonstrační aktivity<sup>24</sup>, případně dalších rámcových programů, ale naopak je využili jako inspirativní zdroje.

Současně je také nutné prokázat komplementaritu k fondům EAFRD a EFF.

### 2.6.1 Princip partnerství

Článek 10 návrhu obecného nařízení stanoví, že o pomoci z fondů rozhoduje Komise v rámci úzké spolupráce (partnerství) se členským státem.

Členský stát v souladu se současnými národními pravidly a postupy organizuje partnerství s orgány a subjekty, které určí, jmenovitě:

- s příslušnými regionálními, místními, městskými a jinými veřejnými orgány;
- s hospodářskými a sociálními partnery;
- s jakýmkoli dalšími příslušnými subjekty.

Každý členský stát jmenuje nejrepresentativnější partnery na národní, regionální a místní úrovni a v hospodářské, sociální nebo jiné oblasti (dále jen „partneři“) v souladu s vnitrostátními pravidly a postupy, přičemž přihlédne k potřebě podporovat rovnoprávnost mezi muži a ženami a udržitelný rozvoj prostřednictvím integrace požadavků na ochranu a zlepšování životního prostředí.

Partnerství má být vedeno v plném souladu s příslušnými institucionálními, právními a finančními jurisdikcemi každé kategorie partnerů výše jmenovaných.

Partnerství zahrnuje přípravu, provádění, sledování a hodnocení operačních programů. Zavedení principů partnerství je také významným krokem k úspěšné realizaci a koordinaci, a to jak ze směru od NSRR, tak k nižším úrovním implementace. Členské státy by měly zapojit každého relevantního partnera a zejména regiony do různých programových fází ve lhůtě stanovené pro každou fázi.

---

<sup>24</sup> Viz. Brussels, 6. 4. 2005: Proposal for a decision of the European Parliament and of the Council concerning the seventh framework programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007 to 2013) – Building the Europe of knowledge

Dále organizuje každý členský stát konzultace k NSRR takovým způsobem, který považuje za nejvhodnější.

Partnerský dialog musí být při zpracování programových dokumentů těsně provázán se samotným zpracováním dokumentu, ale především s jeho ex-ante hodnocením dle čl. 46 návrhu Nařízení Rady KOM(2004) 492.

### 3. ORGANIZACE PRACÍ NA TVORBĚ PROGRAMOVÝCH DOKUMENTŮ

#### 3.1 Účastníci prací na tvorbě programového dokumentu

**Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR)**, bylo pověřeno zpracováním aktualizace Národního rozvojového plánu a z něj vycházejícího Národního strategického referenčního rámce usnesením vlády č. 245/2005. MMR, Odbor Rámce podpory Společenství koordinuje přípravu NRP ČR 2007 – 2013 a NSRR, vč. související přípravy mechanismu koordinace na národní úrovni, a funguje jako sekretariát Řídicího a koordinačního výboru.

**Řídicí a koordinační výbor (ŘKV)** vznikl pro potřeby koordinace pomoci poskytované Evropskými společenstvími na úrovni státu na základě § 18 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Podrobnosti týkající se složení, působnosti, organizace a činnosti ŘKV stanoví jeho statut a jednací řád schválený vládou. ŘKV vytvořilo **Horizontální pracovní skupinu pro programování 2007-2013**, která se zaměřuje na koordinaci přípravy operačních programů, odstraňování překryvů a mezer a zajišťování konzistence mezi operační a národní úrovni programových dokumentů. Současně představuje důležité zázemí pro zabezpečení negociačního procesu. Otázky financování jsou řešeny v pracovní skupině, vedené Ministerstvem financí. ŘKV si může zřídit i další pracovní skupiny.

Subjekt **Řídicího orgánu (ŘO)** je zodpovědný za tvorbu, řízení a koordinaci OP. Jeho úkolem je zvolit zpracovatele OP a zajišťovat účinnou spolupráci mezi subjekty zajišťujícími tvorbu, řízení a koordinaci daného OP. Pro přípravu OP může ŘO zřídit koordinační orgány (např. řídicí nebo koordinační výbor programu, **výbor pro programování**, externí pracovní skupiny, **poradní sbory**), které tímto realizují **princip partnerství** (více viz. kapitola 3.3.1 níže). Povinností subjektu zodpovědného za přípravu OP je zajistit jeho zpracování na základě principu partnerství ve smyslu čl. 10 obecného nařízení.

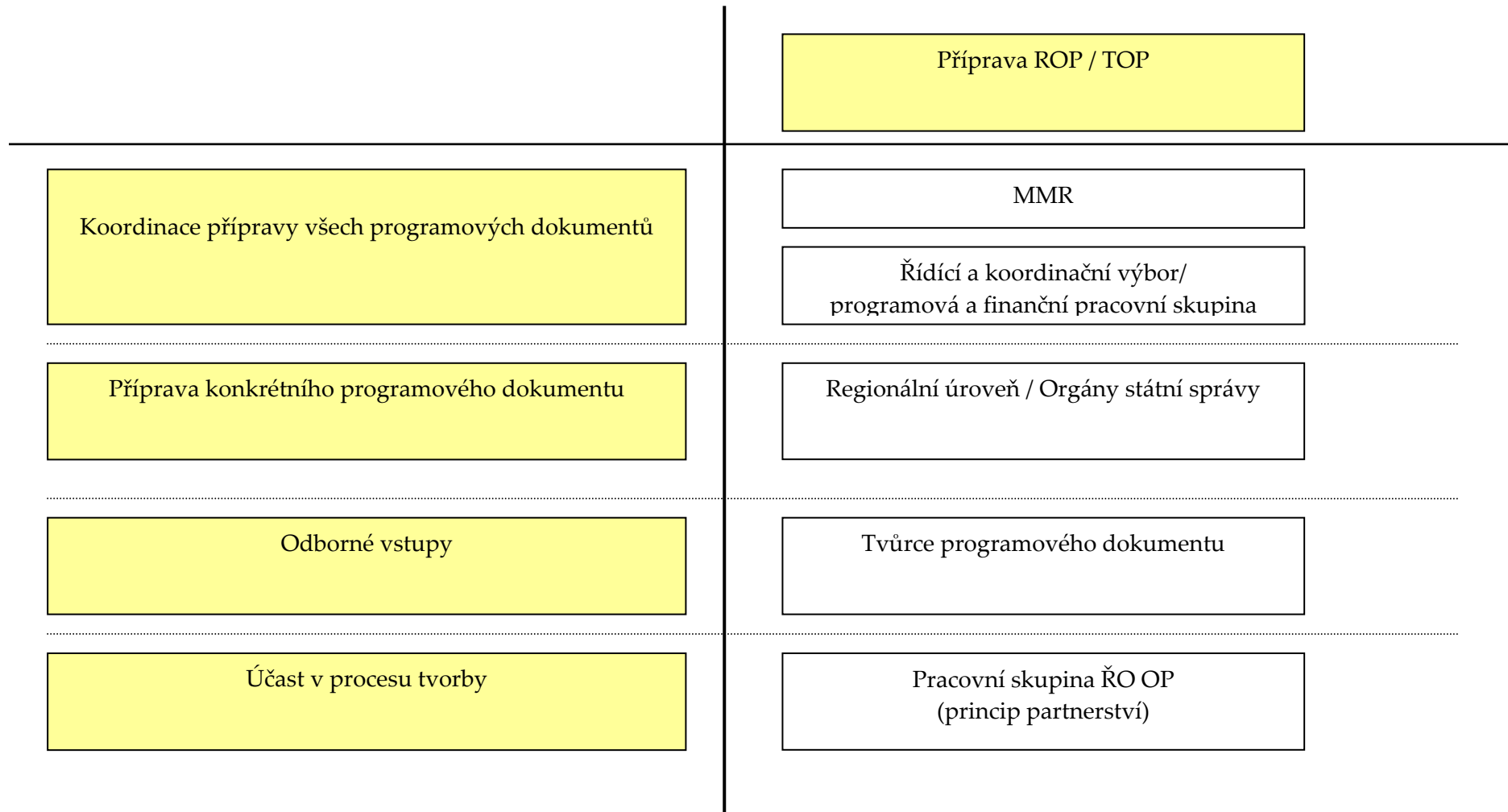
K naplnění tohoto požadavku zřizuje ŘO **pracovní skupiny** pro přípravu programového dokumentu a prezentaci připomínek a doporučení. ŘO je po jejich případném schválení doporučí zpracovateli programového dokumentu k zapracování.

**Tvůrci programových dokumentů** odborně pomáhají účastníkům procesu zpracování programových dokumentů v regionech/sektoru efektivně plnit jejich úkoly, usměrňují činnost pracovních skupin, zpracovávají návrhy dokumentů nebo jejich částí a předkládají je k projednání a schválení ŘO.

### 3.2 Organizační struktura

Organizační strukturu a vazby mezi jednotlivými účastníky tvorby programových dokumentů znázorňuje následující schéma.

Schéma č. 2: Role aktérů v organizaci prací při přípravě programových dokumentů



### 3.3 Organizace práce při zpracování OP

#### 3.3.1 Zapojení relevantních subjektů

Jak již bylo uvedeno v kapitole 2.7, Článek 10 návrhu obecného nařízení stanoví, že státní správa organizuje partnerství s orgány a subjekty, které objektivně určí, a to zejména s příslušnými regionálními, místními, městskými a jinými veřejnými orgány; s hospodářskými a sociálními partnery; a s jakýmikoli dalšími příslušnými subjekty.

Státní správa by měla identifikovat vhodné subjekty, které by se měly zapojit do přípravy a sledování NSRR i přípravy, provádění, sledování a hodnocení operačních programů.<sup>25</sup>

Konkrétně při tvorbě programových dokumentů bude tato spolupráce fungovat na bázi efektivního partnerství, které se bude lišit dle toho, zda se jedná o tvorbu ROP či TOP.

ŘO v rámci svých personálních kapacit sám vypracuje nebo prostřednictvím výběrového řízení zadá vypracování programového dokumentu pro příští programovací období. ŘO dále sestaví pracovní skupinu, jejíž složení bude záležet na obsahu a povaze programu. Do této pracovní skupiny budou zařazeni významní regionální a sektoroví aktéři. Tato skupina se bude aktivně účastnit tvorby a koordinace, bude zajišťovat zpětnou vazbu, poskytovat připomínky, návrhy a komentáře, bude kontrolovat a schvalovat výstupy tvůrců příslušného programového dokumentu.

Lze doporučit, aby součástí týmu zpracovatele OP byl subjekt zodpovědný za profesionální podporu partnerství při programování. Úkolem tohoto subjektu bude vedení informační kampaně (tvorba a správa informačních nástrojů – web, média, informační materiály), organizace a řízení veřejných projednání, workshopů, kulatých stolů, konferencí, příp. odborná podpora pracovních skupin a oponentních týmů - ve spolupráci se zpracovatelem (ex-ante hodnotitelem).

Výstupem partnerských konzultací by kromě samotného kvalitního textu měla být i širší, informovaná skupina osob (organizací) schopných připravit kvalitní rozvojové záměry pro programovací období 2007 – 2013. Součástí budování partnerství na regionální a sektorové úrovni budou i vzdělávací programy, které by měly být integrovány (propojeny) se zpracováním programovacího dokumentu. S ohledem na

---

<sup>25</sup> V dokumentech EU je vymezeno, kdo by se měl podílet na plánování využití strukturálních fondů při Evropské politice soudržnosti a na realizaci konkrétních projektů. Není však nikde stanoveno, jak by taková spolupráce všech sociálních a ekonomických partnerů měla probíhat. Chybí interpretační vodítko pro realizaci principu Partnerství v praxi.



přípravu partnerského systému pro řízení programu by měla být taková skupina osob doplněna i o stabilní systém profesionální podpory přípravy rozvojových projektů (odborní poradci a poradenská centra, zásobníky projektů, stabilní odborné pracovní skupiny, atd.).

Tyto subjekty budou za dohledu ŘO efektivně spolupracovat při přípravě OP. Při navázání partnerství s těmito subjekty by měly všechny zúčastněné strany podporovat rovnoprávnost mezi muži a ženami.

### 3.3.2 Výběr hodnotitele ex-ante evaluace a SEA

Tvůrce konkrétního programového dokumentu bude Řídícím orgánem (ať už resortním ministerstvem v případě tvorby TOP nebo Regionální radou v případě tvorby ROP) vybrán na základě transparentního výběrového řízení.

Jak je dále doporučeno v kapitole 5.6 této metodiky, ve stejném časovém období, ve kterém bude připravován konkrétní programový dokument, by mělo paralelně probíhat i ex-ante hodnocení připravovaného programového dokumentu a u programů obsahujících investice do infrastruktury zároveň i Strategické hodnocení dopadu na životní prostředí (SEA)<sup>26</sup>. Obě hodnocení by měla být prováděna v souladu s platnou legislativou ČR, dle metodik EK a v součinnosti s evaluační jednotkou strukturálních fondů.

Z toho důvodu je třeba, aby zároveň s vyhlášením výběrového řízení na tvorbu programového dokumentu (anebo nedlouho poté) bylo vyhlášeno i výběrové řízení na ex-ante hodnotitele programového dokumentu a hodnocení SEA.

Aby došlo k žádoucímu synergickému efektu výstupu všech třech projektů (tvorba OP, ex-ante a SEA) je třeba, aby všichni tři relevantní zpracovatelé projektů spolu komunikovali a koordinovali svůj postup. Je rovněž potřebné, aby tvůrce programového dokumentu dostával objektivní zpětnou vazbu včas a měl dostatek času ji zapracovat do příslušného OP. Ve spolupráci s národním koordinátorem a s využitím PS pro evaluaci a horizontální priority zajistí ŘO soulad doporučení ex-ante evaluace OP s doporučeními ex-ante evaluace NRP a NSRF a tak, aby byla posílena konsistence dokumentů OP a NSRF/NRP.

### 3.3.3 Partnerství – konzultace, informování veřejnosti o přípravě materiálu – paralelně s celým procesem zpracování

Již na začátku procesu tvorby OP by měla být na internetových stránkách ŘO zveřejněna informace o výběrovém řízení na tvůrce OP (pokud bylo vyhlášeno), ex-ante hodnotitele a SEA posuzovatele (pro programy, kterých se to týká) a podmínky

---

<sup>26</sup> Strategic Environmental Assessment

tohoto výběrového řízení. Z těchto informací by měl být patrný termín zahájení i ukončení tohoto procesu.

Zapojením relevantních subjektů do procesu tvorby programového dokumentu bude naplněn princip partnerství v této oblasti tak, jak je stanoven v kapitole 2.7 výše.

Odborná veřejnost by měla být informována o možnosti spolupráce při tvorbě programových dokumentů. Tyto informace by měl zprostředkovat Řídící orgán, jež je za tvorbu OP zodpovědný. Alternativou tohoto postupu je výběr externího organizátora partnerství. Úkolem takové organizace by bylo vedle vedení informační kampaně o vzniku operačního programu i organizace a řízení veřejných projednání, workshopů, kulatých stolů a konferencí.<sup>27</sup>

Pro kvalitní organizační zajištění je vhodné zpracovat podrobný plán partnerských konzultací, který je zveřejněn a prezentován na internetové stránce ke zpracování programovacího dokumentu.

Na těchto webových stránkách by měl rovněž být zveřejněn telefonický kontakt a e-mail na osobu, jež je schopna po celou dobu procesu zpracování OP podávat informace o probíhajících pracích při přípravě materiálu a případně i zprostředkovat kontakt na tvůrce OP či pracovní skupinu.

Zveřejněné informace na internetové stránce by měly vždy obsahovat informace o zpracovávaných dokumentech, význam těchto dokumentů, cíle zapojení veřejnosti a co se od konzultací očekává; dále pak harmonogram zpracování dokumentu a harmonogram konzultací pro vypracování připravovaných dokumentů. Nezbytnou součástí je dále zveřejňování dílčích výstupů (řádně rozlišitelných) včetně adresy, kam je možné posílat připomínky (e-mail, fax, poštovní adresa).

V průběhu zpracování operačního programu je vhodné organizovat workshopy, semináře, konference, veřejná projednání nebo kulaté stoly, které v klíčových fázích zpracování programovacího dokumentu slouží k partnerskému projednání jeho pracovních verzí. Důležitá je kvalitní příprava programu veřejného projednání a vhodné načasování.

V termínu avizovaném v zadání výběrového řízení by měl řídicí orgán zajistit publikování schválené verze programového dokumentu na svých webových stránkách.

---

<sup>27</sup> Na národní úrovni (NRP a NSRR) probíhá projekt s názvem "Oponentura a doporučení k návrhům NRP a NSRR 2007 – 2013 realizované neziskovým sektorem a informační kampaň pro neziskový sektor", který zajišťuje připomínky a konzultace s neziskovým sektorem, při zpracování Národního rozvojového plánu 2007-2013 a Národního strategického referenčního rámce. Projekt probíhá od července 2005 do února 2006.

## 4. STRUKTURA A OBSAH OPERAČNÍCH PROGRAMŮ

Operační program je dokument, který stanoví rozvojovou strategii pro dosažení cílů podpory z fondů EU a to na základě koherentního souboru priorit. Musí být schválený Komisí EU. Všechny OP jsou tvořeny pro období od 1. ledna 2007 do 31. prosince 2013. Operační program se může vztahovat pouze na jeden z cílů EU, které jsou popsány v kapitole 3.1 bodu a) „Respektování nových principů a změn pro strukturální fondy“. Obecně platí princip monofondovosti, na jehož základě může být OP financovaný pouze jedním fondem (viz. kapitola 2.1 bod e) výše).

### 4.1 Obsah operačních programů

#### ZÁKLADNÍ ROZDÍLY V POROVNÁNÍ S PROGRAMOVACÍM OBDOBÍM 2000-2006

Zásadní změnu v porovnání se stávajícím programovacím obdobím představuje zejména zvýšený důraz na **strategický přístup k programování**. V tomto kontextu by se měly budoucí operační programy snažit o vytvoření jasné a koherentní koncepce, která na jedné straně podpoří dosahování cílů EU, které jsou stanoveny ve Strategických směrnících Společenství pro Soudržnost a promítnuty do Národních strategických referenčních rámců, a na druhé straně bude řešit problémy a potřeby příslušného sektoru nebo regionu. Operační programy musí být také ve shodě s Programy národních reforem vypracovanými na základě Lisabonského procesu jako reakce na Integrované směrnice pro zaměstnanost a hospodářství (Integrated Employment and Economic Guidelines).

Hlavní zaměření operačních programů musí být nasměřováno na popis strategie a priorit, **včetně koherentnosti rozvojových cílů a priorit a souvisejících ukazatelů**. Indikátory musí umožnit měření pokroku ve strategické rovině. **V tomto smyslu tedy budou operační programy strategičtějšími dokumenty** než jsou v současném programovacím období. To by se mělo projevit také ve struktuře a rozsahu konkrétních částí. Kromě priorit budou operační programy obsahovat popis operací a skupin operací (období opatření v současném období). Implementační část (popis systému realizace) by měla mít zhruba stejný rozsah jako je tomu ve stávajícím programovacím období. Finanční tabulky budou výrazně zjednodušeny a omezeny na úroveň priority.

Je nutné zdůraznit, že **klíčové principy** politiky soudržnosti EU – *programovací partnerství, spolufinancování a hodnocení* – budou v programovacím období 2007-2013 nadále uplatňovány.

V aktualizovaném návrhu obecném nařízení Rady ES k ERDF, ESF a FS („Proposal for a Council Regulation laying down general provisions on the ERDF, ESF and FS“) se v kap.I, čl. 2 Definice uvádějí následující pojmy:

- **operační program (definice viz výše)**

- **prioritní osa** jako jedna z priorit strategie operačního programu skládající se ze skupiny operací, které spolu vzájemně souvisejí a mají konkrétní měřitelné cíle

- **operace**: projekt nebo skupina projektů, které byly vybrány řídicím orgánem (ŘO) dotyčného operačního programu nebo z jeho pověření v souladu s kritérii stanovenými monitorovacím výborem, které realizují jeden nebo více příjemců, a které umožňují dosžení cílů prioritní osy, k níž se vztahují.

- **příjemce**: hospodářský subjekt, orgán nebo podnik (veřejnoprávní nebo soukromý) zodpovědný za zahájení nebo za zahájení a realizaci operací. V rámci režimů podpory podle článku 87 Smlouvy jsou příjemci veřejnoprávní nebo soukromé podniky, které provádějí individuální projekty a dostávají veřejnou podporu.

- **veřejný výdaj**: jakýkoliv veřejný příspěvek na financování operací z rozpočtu státu, regionálních a místních orgánů, ES v souvislosti se strukturálními fondy a FS, a jakýkoli podobný výdaj .

- **zprostředkující orgán**: orgán nebo veřejná či soukromá služba, která má pod záštitou řídicího nebo certifikačního orgánu, nebo které mají v zastoupení takového orgánu na starosti realizaci operací vůči příjemcům

- **nesrovnalost<sup>28</sup>**: jakékoliv porušení právního předpisu Společenství vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Společenství tím, že by z rozpočtu Společenství byla uhrazena neoprávněná výdajová položka.

V rámci článku 36 nařízení rady o obecných ustanoveních týkajících se EFRR, ESF a Fondu soudržnosti jsou stanoveny pro Cíl EU Konvergence a Cíl EU Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost následující **povinné části operačních programů**:

- analýza stávající situace ve smyslu slabých a silných stránek a strategie zvolené v reakci na ně (podle čl. 36, odst. 1a obec. nařízení),;
- odůvodnění zvolených priorit s ohledem na SOZS (podle čl. 36, odst. 1b obec. nařízení), NSRR a vyplývající priority operačního programu i na očekávaný dopad vyplývající z hodnocení ex-ante (čl. 46);
- informace o prioritách a jejich specifických cílech (tyto cíle budou kvantifikovány pomocí omezeného počtu indikátorů (viz kapitola 5.5.2 a

---

<sup>28</sup> Problematikou nesrovnalostí se zabývá Metodický pokyn – Nesrovnalosti (Nařízení Rady (ES) č. 2988/1995 a nařízení Komise č.1681/1994)

- příloha č. 7) pro provádění, výsledky a dopad, s uvážením zásady proporcionality. Indikátory musí umožňovat měření pokroku ve vztahu k výchozí situaci a efektivnosti cílů) (podle čl. 36, odst. 1c obec. nařízení);
- rozpis oblastí pomoci podle kategorií (podle čl. 36, odst. 1c obec. nařízení a podle čl. 11 implementačního nařízení, viz příloha č. 4);
  - plán financování obsahující dvě tabulky (viz implementační nařízení čl. 28, příloha VIIIc):
    - tabulku, která v souladu s články 50-53 všeobecného nařízení, obsahuje pro každý rok rozpis celkových předpokládaných finančních přidělů z každého fondu. V plánu financování jsou v rámci celkového příspěvku ze SF odděleně uvedeny příspěvky poskytnuté regionům přijímajícím přechodnou podporu. Celkový roční příspěvek z fondů je slučitelný s navrhovanou Finanční Perspektivou – EK ve svém rozhodnutí přesně stanoví alokace pro jednotlivé členské státy;
    - tabulku, která pro celé programové období, pro operační program a pro každou prioritní osu uvádí výši celkového finančního příspěvku Společenství a jeho národních veřejných protějšků a poměr příspěvku z fondů. Pro informaci tato tabulka obsahuje údaje o příspěvcích od Evropské investiční banky (EIB) a z ostatních existujících finančních nástrojů;
  - informace o doplňkovosti s opatřeními financovanými Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova a opatřeními financovanými z Evropského fondu pro rybolov, pokud je to relevantní (podle čl. 36, odst. 1f obec. nařízení);
  - popis realizačního systému operačního programu (podle čl. 36, odst. 1g obec. nařízení):
    - určené organizace ve smyslu čl. 58 ( řídicí a jejich zprostředkující orgány, certifikační a auditorský orgán),
    - popis monitorovacích procesů a systému,
    - charakteristika evaluačních aktivit a popis evaluačního systému,
    - informace o kompetentním subjektu pro příjem plateb z EK a o subjektu/subjektech zodpovědných za platby příjemcům podpory,
    - vymezení finančních toků (včetně jejich mobilizace) a jejich transparentnosti,
    - prvky, jež vedou k zajištění publicity programu (jak je popsáno v článku 68 všeobecného nařízení),
    - popis postupů dohodnutých mezi Komisí a členským státem pro výměnu údajů v elektronické podobě pro splnění požadavků na platby, sledování a hodnocení.;

- orientační seznam velkých projektů<sup>29</sup>, které budou předloženy během programovacího období (včetně orientačního ročního časového harmonogramu a finančních alokací z EFRR a SF).
- orientační seznam navrhovaných schémat pomoci, u kterých je předpoklad, že budou Komisi předloženy v průběhu programového období
- operační program, který bude financován ze SF a FS (podle čl. 36, odst. 2) bude obsahovat prioritní osu pro každý fond a specifické vymezení finančních prostředků pro každý fond
- každý operační program v Cíli Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (Cíl 2) bude zahrnovat zdůvodnění pro tematické, geografické a finanční alokace priorit
- operační programy pro Cíl Konvergence a Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost budou zahrnovat, v případě, že je to relevantní, i popis přístupu k udržitelnému městskému rozvoji, k odstraňování disparit uvnitř měst, podpoře inovací, podnikání, znalostní ekonomiky, k podpoře bydlení, k podpoře institucionálního a administrativního rozvoje. Dále bude operační dokument obsahovat rovněž seznam měst, vybraných k subdelegování pravomocí městským orgánům k realizaci projektů, zaměřených na problematiku měst<sup>30</sup> (např. forma globálního grantu).
- na základě iniciativy členského státu může operační program pro ESF v rámci Cíle Konvergence a Cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost obsahovat meziregionální a mezinárodní aktivity, které budou zahrnovat národní, regionální nebo místní orgány minimálně jednoho dalšího členského státu.
- pro operační programy pro Cíl 3 Evropská územní spolupráce budou stanovena specifická pravidla zvláštním nařízením.

## 5. OBSAH JEDNOTLIVÝCH KAPITOL A DOPORUČENÝ PŘÍSTUP K JEJICH TVORBĚ

Ještě před samotnou tvorbou operačního programu je třeba si uvědomit, že každý operační program je nástrojem veřejné intervence, kterým vlastně konkrétní řídicí orgán míní zajistit využití růstového potenciálu, popř. vyřešit nějaký problém či skupinu problémů s vazbou na NRP/NSRR, který je řízen národním koordinátorem. Programovací dokument tedy není nástrojem získávání finančních prostředků do státního rozpočtu pro účely dalšího přerozdělení, ale je nástrojem poskytujícím finanční prostředky na změnu nějaké nepříznivé situace, odstranění nežádoucích jevů a zajištění socioekonomického rozvoje.

<sup>29</sup> vymezeny v člancích 38-40 obecného nařízení.

<sup>30</sup> Pro tuto oblast EK poskytla working paper: Cohesion policies and cities: the urban contribution to growth and jobs in the regions

Při zpracování operačního programu je třeba vycházet z jasné *definice problému/potřeb* (**CO** je třeba řešit, jaké potřeby naplnit), kterým se bude operační program zabývat, a který bude řešit. Jakým způsobem se přesně definuje problém/potřeby/rozvojové možnosti se podrobně zabývá kapitola 1 programového dokumentu.

Z této definice se odvíjí *stanovení způsobu řešení* (tzn. **JAK** danou situaci řešit). O stanovení strategie, cílů, priorit, velkých projektů atd. operačního programu i o stanovení potřebných vstupů pojednávají kapitoly 2 a 3. Při zpracování těchto kapitol musí být brány v úvahu výstupy z ex-ante hodnocení (včetně zohlednění příčinných souvislostí, tj. očekávaných výstupů, výsledků a dopadů navrhovaných intervencí) a SEA (uvedeny v kapitole 5.4.1, 5.4.2) operačního programu.

Kromě výše uvedených otázek, tzn. „Co a jak je třeba řešit“, musí každý řídicí orgán rovněž zvážit, **KDO** bude ono navrhované řešení realizovat. Metodika na zpracování této otázky bude obsažena v kapitole 4 dokumentu operačního programu.

V kapitole 5 musí být popsáno, jakým způsobem se bude navrhované řešení financovat.

Poté, co jsou tyto tři základní otázky v návrhu operačního programu zodpovězeny, je předložen k projednání a ke schválení (viz. kapitola 6 tohoto dokumentu).

Proces zpracování každého operačního programu lze rozdělit do aktivit, jež jsou shrnuty v tabulce č. 2 níže. Detailní postup a časový harmonogram pro zpracování OP jsou zaznamenány v příloze č. 2 tohoto dokumentu.

Tabulka č. 2: Proces zpracování operačního programu

TÉMA	KAPITOLA	AKTIVITA
CO	1	Zhodnocení výchozích dokumentů
		Analýza ekonomické a sociální situace
JAK	2	Popis zvolené strategie
	3	Formulace všeobecného cíle a specifických cílů operačního programu, výběr priorit a sestavení jejich přehledu, identifikace velkých projektů, globálních grantů a jejich časový harmonogram, definice indikátorů
KDO	4	Zabezpečení realizace OP – implementační ustanovení/ opatření
ZA CO	5	Alokace zdrojů pro jednotlivé priority

## 5.1 Doporučená struktura a rozsah operačních programů

V následující části je doporučena struktura operačního programu, která zohledňuje jak povinné části OP dané novými nařízeními, tak doporučení evaluačních projektů a požadavky na zjednodušení struktury. Níže uvedená struktura je společná pro všechny zpracovatele OP a obsahuje též orientační rozsah každé z kapitol OP (v % rozsahu celého OP).

### **KAPITOLA bez číselného označení - ÚVOD (doporučený rozsah cca 2% z celkového obsahu OP)**

Odůvodnění potřeby pomoci.

### **KAPITOLA 1 – SOUČASNÁ EKONOMICKÁ A SOCIÁLNÍ SITUACE REGIONU/SEKTORU (ANALÝZA) (rozsah cca 15% z celkového obsahu OP)**

Analýza stávající socioekonomické situace a nadefinování silných a slabých stránek, SWOT. (u regionálních analýz také analýza regionálních a/nebo místních podmínek.)

### **KAPITOLA 2 – POPIS ZVOLENÉ STRATEGIE (rozsah cca 16% z celkového obsahu OP)**

Zvolená strategie by měla:

- reagovat na analýzu slabých a silných stránek,
- být zdůvodněna (spolu s prioritami) ve vztahu k NRP, NSRR a potažmo tak i ke SOZS.

Tato kapitola musí vysvětlit, jaké jsou očekávané dopady implementace operačního programu (zahnutí výstupů z ex-ante hodnocení a ze SEA).

### **KAPITOLA 3 – PRIORITY A INDIKÁTORY (rozsah cca 35% z celkového obsahu OP)**

Informace o prioritách a definování jejich cílů a přiřazení indikátorů k těmto cílům. Kapitola obsahuje:

- popis priorit a intervencí do úrovně operací a skupiny operací/opatření vč. indikátorů výstupů a výsledků pro monitorování a evaluaci;
- rozpis oblastí pomoci podle kategorií (podle přílohy č. 4);
- forma a výše podpory (velké projekty – čl. 38-40 obecného nařízení, globální grant – čl. 41-42 obecného nařízení, ...);
- indikativní seznam velkých projektů a jejich finanční rámec (čl. 38-40 obecného nařízení).
- technickou pomoc jako samostatnou prioritu.



#### **KAPITOLA 4 – REALIZAČNÍ ČÁST OP – čl. 36, odst. 1g (rozsah cca 25% z celkového obsahu OP)**

Zde jsou informace o implementačních strukturách operačního programu:

- Řízení a kontrola, vč. auditu (čl. 57-61, 69-73 obecného nařízení, čl. 20-23 implementačního nařízení<sup>31</sup>).
- Provádění plateb, certifikace, finančních toků (čl. 74-88 obecného nařízení, čl. 30-35 prov. nař.)
- Monitorování, elektronická výměna dat (čl. 62 – 67 obec. nařízení; čl. 14, příloha III, 27-29 prov. nařízení)
- Evaluace (čl. 45-46 obec. nařízení)
- Publicita (včetně vytváření informačních sítí a předávání zkušeností) - čl. 68 obec. nařízení, čl. 4 – 10.

#### **KAPITOLA 5 – FINANČNÍ ZAJIŠTĚNÍ OP (rozsah cca 7% z celkového obsahu OP)**

Zde je definován finanční plán OP (shrnut alespoň do dvou tabulek, jejichž struktura je dána podle čl. 36, odst. 1e obecného nařízení), který se opírá o finanční rámec pro období 2007-2013.

Ve výše uvedené doporučené struktuře programového dokumentu nejsou obsaženy části, které sice nejsou povinnými součástmi OP, ale které by ve finální verzi pro lepší pochopení a orientaci uživatele programového dokumentu rozhodně byly vhodné. Těmito částmi jsou seznam zkratk a dále seznam schémat a tabulek. Tyto části by měly být zařazeny po automaticky generovaném obsahu programového dokumentu.

## **5.2 Kapitola „ÚVOD“**

V úvodu operačního programu je třeba uvést odůvodnění pro tématické, geografické a finanční soustředění podpory.

V úvodu je tudíž třeba:

- shrnout základní informace o tomto programovém dokumentu (např. výchozí dokumenty, zdůvodnění potřeby podpory, shrnutí cílů a priorit tohoto konkrétního dokumentu apod.);
- legislativu relevantní pro tvorbu tohoto operačního programu (např. zákon o podpoře regionálního rozvoje či kompetenční zákon, atd.);
- usnesení vlády ČR, která se tvorby tohoto operačního programu týká (např. definice řídicích orgánů a jejich kompetencí atd.);

<sup>31</sup> Výsledky jednání a rozhodnutí Evropské rady v prosinci 2005 bude mít vliv na změnu implementačního nařízení.

- zdroje, ze kterých bude naplňování priorit tohoto programového dokumentu financováno (veřejné zdroje EU, zdroje krajů a obcí, soukromé zdroje, atd.);
- historie přípravy operačního programu (partnerství, proces připomínkování, schvalování atd.).

### 5.3 Kapitola 1 – „SOUČASNÁ EKONOMICKÁ A SOCIÁLNÍ SITUACE REGIONU/SEKTORU“ (ANALÝZA)

Na začátku tvorby každého operačního programu je nutné definovat problémové oblasti (případně více problémů), jejichž řešení bude úkolem daného operačního programu. Analytická část by měla stanovit „diagnózu“ situace, hlavní úkoly, překážky, přednosti a příležitosti.

Cílem této kapitoly je stanovit tyto oblasti a zajistit rámec a logický základ pro výběr strategie, cílů, priorit a aktivit financovaných z OP ve vazbě na NRP/NSRR. Analýza musí být zaměřena na cíle EU - politiku soudržnosti a zaměstnanosti.

Základem pro definici těchto oblastí jsou již existující strategické dokumenty a jejich analýza (Programy rozvoje krajů pro regionální úroveň, tematické strategické dokumenty pro národní úroveň, apod.). Navazujícím krokem je pak detailní analýza regionu (v případě ROP) / sektoru (v případě TOP), na který bude OP zaměřen a ve kterém bude problém řešen.

Pro zhotovení těchto analýz je třeba vyhodnotit výchozí dokumenty a analyzovat ekonomickou a sociální situaci. Postup pro tyto aktivity je uveden v bodu 5.3.1 a 5.3.2.

#### 5.3.1 Zhodnocení výchozích dokumentů

Cílem této aktivity je zhodnotit výchozí dokumenty spojené s tvorbou programových dokumentů. Relevance výchozích dokumentů se liší dle typu operačního programu. V různých typech programů je třeba adekvátně použít doporučené postupy.

- VARIANTA ROP

Klíčový význam v regionálních programech nebo národních programech s regionálním rozměrem má analýza regionálních a/nebo místních podmínek.

Zhodnotit je třeba relevantní výchozí dokumenty, kterými jsou na obecnější rovině Strategie regionálního rozvoje ČR a na ní navazující Regionální program rozvoje (pro každý region soudržnosti). Dále je třeba vycházet ze strategických dokumentů EU (Strategické obecné zásady Společenství a Rámcové programy

pro jednotlivé oblasti). Specifickým podkladem je working paper pro rozvoj měst. Mezi žádoucí dokumenty pro správné zaměření rozvojových opatření patří i inovační strategie kraje.

Zcela zásadní ovšem je zhodnocení, zda aktuální znění Strategie rozvoje kraje (SRK) a na ní navazující Program rozvoje kraje (PRK) obsahují priority a problémové okruhy zakotvené v NSRR.

Výstup z analýzy výchozích dokumentů by měl obsahovat shrnutí poznatků z PRK a SRK jednotlivých krajů (NUTS III) za celý region soudržnosti (NUTS II) v případě, že se jedná o region soudržnosti tvořený dvěma nebo třemi kraji.

Za zhodnocení výchozích dokumentů je zodpovědná Regionální rada ustavená pro příslušný region soudržnosti (NUTS II).

**Specifické rysy příslušných regionů nebo sektorů mohou být uvedeny v souvislosti s příslušnými tematickými prioritami strategických směrnic, jako je**

- zvýšení atraktivity členských států, regionů a měst zlepšením dostupnosti, zajištěním adekvátní kvality a úrovně služeb a zachováním jejich potenciálu životního prostředí.
  - podpora inovací, podnikání a růstu ekonomiky založené na znalostech pomocí výzkumných a inovačních kapacit, včetně nových informačních a komunikačních technologií, vymezení a popis oblastí vhodných z hlediska podpory konkurenceschopnosti, vědeckého a technologického rozvoje, inovací, ve spojení s rozvojem malých a středních podniků, informační společnosti a další.
  - vytváření většího počtu a lepších pracovních míst zapojením lidí do zaměstnání, zlepšením adaptability pracovníků a podniků a flexibility trhu práce, zvyšováním investic do lidského kapitálu pomocí lepšího vzdělávání a kvalifikace; zlepšením správní kapacity a pomocí při zachování zdraví pracujících.
- **VARIANTA TOP**

Při tvorbě tematického operačního programu je třeba zhodnotit dokumenty, jež se zabývají rozvojem daného sektoru. Na obecné rovině je možné zhodnotit dokumenty typu Národní program reforem, Strategie udržitelného rozvoje ČR a Strategie hospodářského růstu a Národního programu reforem. Také je nutné čerpat ze strategických dokumentů EU (Strategické obecné zásady Společenství a Rámcové programy pro jednotlivé oblasti).

Zcela zásadní ovšem je posouzení souladu priorit a problémových okruhů v aktuálním znění konkrétního sektorového rozvojového programu a Národní strategie regionálního rozvoje a problémové okruhy uvedené v NSRR.

Za zhodnocení výchozích dokumentů je zodpovědný příslušný řídicí orgán pro daný programový dokument.

V případě ROP i TOP budou mezi relevantní výchozí dokumenty patřit rovněž programovací dokumenty platné ve stávajícím programovacím období a rovněž národní programy financované z veřejných rozpočtů. Nezbytnou součástí bude vyhodnocení současných zkušeností s jejich realizací (důraz na současné operační programy).

V obou případech může instituce zodpovědná za zhodnocení výchozích dokumentů přizvat k této analytické práci externího zhotovitele, tj. konzultační společnost, která byla v rámci výběrového řízení vybrána jako zhotovitel příslušného OP.

Výsledkem této fáze je analýza výchozích dokumentů, která je velmi důležitou součástí definice problému. Návrh dalších kroků, stanovení strategie OP, priorit i konkrétních intervencí musí na výsledky analýzy navazovat. Analýza SWOT opřena o rozvojové potřeby a strategické cíle představuje i hlavní argumentaci pro negociace s Komisí o výši a zaměření podpor.

Zvláštní variantou operačního programu je **OP Technická pomoc na národní úrovni** (čl. 43 obecného nařízení). Ze zdrojů tohoto OP budou hrazeny náklady přípravy, řízení, monitoringu, evaluace, informovanosti, kontroly a náklady posílení administrativní kapacity v úrovni NSRR.

Mezi hlavní oblasti, v nichž by na národní úrovni měla existovat silná koordinace, patří zejména:

- příprava metodických pokynů a pravidel pro implementaci SF (způsobilé výdaje, jednotné formuláře/projektové žádosti, aj.), vč. technické podpory při jejich využívání;
- monitorování realizace fondů EU, vč. jednotného monitorovacího systému, zpracování zpráv a poskytování dalších informací v odpovídajícím čase a kvalitě;
- evaluace fungování a plnění cílů, hodnocení účinnosti a sociálních a ekonomických dopadů, rozvoj kapacity, tlak na využívání výsledků evaluace, směrnice pro ŘO pro provádění evaluace apod;
- navrhování a prosazování opatření k posilování absorpční kapacity, podpoře kontrolní činnosti a činnosti směřující k posílení administrativní kapacity a zajišťování publicity a informovanosti odborné i široké veřejnosti.
- zajišťování informovanosti o podpoře ze SF a FS na národní úrovni.

**Technická pomoc pro podporu realizace OPů** je zahrnuta v OP jako samostatná priorita.

### 5.3.2 Analýza ekonomické a sociální situace

Cílem tohoto kroku je stanovit rámec a obecný směr hlavních úkolů, jež bude budoucí programový dokument řešit a to ve vazbě na analýzy NRP/NSRR. Analýza

by měla by přihlížet k cílům EU jako celku se zvláštní ohledem na Lisabonské cíle a Göteborgské priority a poskytovat důkladný rozbor určitých témat v národním/regionálním/sektorovém kontextu. Aby tomu tak bylo, musí analýza přihlížet k Programům národních reforem vytvořeným v reakci na směrnice pro zaměstnanost a hospodářství v rámci lisabonského procesu a Strategické směrnice Společenství pro soudržnost.

Poznatky z této analýzy musí logicky zdůvodnit potřebu finanční podpory a intervence, a musí vytvořit základ pro výběr priorit programového dokumentu. Analýza by měla vysledovat rozvojový potenciál regionu/sektoru.

Způsob provedení analýzy ekonomické a sociální situace se liší dle toho, zda bude použita pro tvorbu ROP či TOP.

- **VARIANTA ROP**

Analýza regionu obsahuje tendence současného hospodářského a sociálního vývoje regionu, tj. jejich konkrétní popis a hlavní příčiny jejich směru. Zkoumá hlavní oblasti ekonomických a sociálních činností s největším potenciálem rozvoje. Analýza zahrnuje hlavní sféry a podmínky života v regionu jako jsou demografie a struktura osídlení, situace ve výrobních odvětvích (zemědělství, lesnictví, průmysl, služby, rozvoj malého a středního podnikání), stav infrastruktury, trh práce a nezaměstnanost, životní prostředí, cestovní ruch aj. Specifická pozornost musí být věnována stavu konkurenceschopnosti podniků, výzkumu a vývoji, inovacím, malým a středním podnikům, stavu životního prostředí, situaci na trhu pracovních příležitostí a v oblasti odborného vzdělání, stavu vývoje rovnoprávnosti mužů a žen s ohledem na pracovní příležitosti. Analýza musí být selektivně soustředěna především na okruhy, které budou předmětem budoucí finanční podpory ROP (zohlednit územní rozdíly a potenciál dle potřeby i uvnitř NUTS 2 s cílem diferenciací budoucích podpor).

Analýza ekonomické a sociální situace, která bude zhotovena za účelem tvorby ROP musí zejména:

- obsahovat popis regionu a jeho základní geografické údaje (poloha, rozloha, využití území, stav infrastruktury, životní prostředí, počet obyvatel atd.); tato oblast by mohla být prezentována pomocí map(y), které lze volně stáhnout z webových stránek REGIO GIS.<sup>32</sup>)
- zahrnovat demografické údaje, jako jsou např. struktura osídlení, situace ve výrobních odvětvích, stav trhu práce, situace na trhu pracovních příležitostí, míra nezaměstnanosti, cestovní ruch, atd.;
- věnovat specifickou pozornost podnikání a zahrnout údaje o počtu a složení podniků, jejich konkurenceschopnosti, o stavu výzkumu a vývoje a inovací, vlivu na životní prostředí, situaci v oblasti odborného vzdělání,

---

<sup>32</sup> Pokud by mapa nebyla k dispozici v katalogu, měli by si ji „desk officers“ vyžádat emailem na [REGIO GIS](#).

stavu vývoje rovnoprávnosti mužů a žen s ohledem na pracovní příležitosti atd.;

- prezentovat tendence současného hospodářského a sociálního vývoje regionu, zahrnout hlavní ukazatele dynamiky regionu v klíčových oblastech, zdůvodnit příčiny tendencí vývoje, charakterizovat hlavní pozitivní a negativní rysy vývoje, identifikovat hlavní oblasti ekonomických a sociálních činností s největším potenciálem rozvoje, atd.;
- uvést porovnání statistik regionu a jeho tendencí vývoje s celostátním, a pokud možno i evropským průměrem;
- odhalit subregiony, v nichž se projevují regionální disparity, popsat tyto disparity a zdůvodnit je, identifikovat možnosti jejich odstranění atd.;
- vymezit oblasti a okruhy činností, na něž by se měly podpora a intervence využít,
- sestavit statistiky zaměřené na prioritní oblasti tak, aby jasně prokazovaly potřebu finanční podpory,
- identifikovat a zdůvodnit přínosy této podpory (se zřetelem k pravděpodobným rizikům),
- analyzovat vazby ve vztahu k inovacím a dalším výzvám Lisabonské strategie (v případě relevance zaměření OP).

Při zpracování této analýzy by měly rovněž být zvaženy připomínky a požadavky vznesené ze strany Regionální rady, pracovní skupiny pro tvorbu ROP a ŘKV.

- **VARIANTA TOP**

Analýza sektoru prezentuje tendence současného hospodářského a sociálního vývoje sektoru a popisuje hlavní tendence a hlavní příčiny jejich směru. Zkoumá hlavní oblasti činností s největším potenciálem rozvoje. Mezi základní ukazatele, které by měly být obsaženy v této části, patří ukazatele obvykle používané k charakteristice stavu a vývoje příslušného sektoru.

Analýza musí být selektivně soustředěna především na okruhy, které budou předmětem budoucí finanční podpory TOP.

Analýza ekonomické a sociální situace zhotovená pro účely tvorby TOP, musí zejména:

- obsahovat charakteristiku příslušného sektoru (územní vymezení, počet zaměstnanců, atp.) a základní ukazatele používané k charakteristice jeho stavu;

- shrnout informace o rozvoji daného sektoru a potenciálu jeho vývoje, zahrnout hlavní ukazatele dynamiky sektoru, zdůvodnit příčiny tendencí vývoje, charakterizovat hlavní pozitivní a negativní rysy vývoje, identifikovat hlavní oblasti činností v rámci sektoru s největším potenciálem rozvoje, atd.;
- zahrnout popis situace sektoru z hlediska konkurenceschopnosti, stavu výzkumu a vývoje a inovací, vlivu na životní prostředí, atd.;
- identifikovat strukturu podniků, zaměstnanost v sektoru, stav relevantního odborného školství, vliv na životní prostředí, atd.;
- vyhodnotit situaci z hlediska rovnosti mezi muži a ženami s ohledem na příležitosti trhu práce, včetně konkrétních tlaků na každou skupinu;
- porovnat statistické údaje s ostatními sektory v rámci národního hospodářství (tam, kde je to relevantní) a s obdobnými sektory v EU;
- popsat finanční zdroje alokované do sektoru v předešlém programovacím období a vyhodnotit dostupné výsledky operací provedených ve stávajícím programovacím období;
- vymezit oblasti a okruhy činností, na něž by se měly podpora a intervence využít,
- sestavit statistiky zaměřené na prioritní oblasti tak, aby jasně prokazovaly potřebu finanční podpory,
- identifikovat a zdůvodnit přínosy této podpory (se zřetelem k pravděpodobným rizikům),
- analyzovat vazby ve vztahu k inovacím a dalším výzvám Lisabonské strategie (v případě relevance zaměření OP).

Při zpracování této analýzy by měly rovněž být zváženy připomínky a požadavky vznesené ze strany příslušného řídicího orgánu, pracovní skupiny pro tvorbu TOP a ŘKV.

V obou případech (pro tvorbu ROP i TOP) je třeba prezentovat analytické poznatky z analýzy ekonomické a sociální situace **ve formě SWOT analýzy**. SWOT je standardní metodou používanou k prezentaci analytických poznatků o nejrůznějších objektech zkoumání. Jejím principem je jednoduchá, avšak výstižná a pokud možno vyčerpávající a objektivní charakteristika silných a slabých stránek zkoumaného objektu (sektoru/regionu) a jeho možných příležitostí a ohrožení. SWOT analýza je provázána s budoucími prioritami a opatřeními programu. Zpracování SWOT analýzy je popsáno v příloze č. 3 této metodiky.

SWOT analýza tak tvoří východisko pro formulování cílů a strategie programového dokumentu a musí tedy být provázána s budoucími prioritními oblastmi programu.

V obou případech (tvorba ROP i TOP) je nutné při formulaci návrhu definice problému mít na paměti priority, které si pro období 2007-2013 stanovila EU (SOZS) a ČR jako celek (NRP ČR 2007 – 2013, NSRR).

**Analytická kapitola by se měla zaměřit na hlavní výsledky analýzy a tedy zaujmout pouze omezený počet stran**, proto je vhodné, aby obsahovala odkazy na všechny příslušné dokumenty, uvádějící podrobné analýzy (také aby nedocházelo k duplicitě a překrývání).

***Specifické požadavky na programy financované ESF:***

Analýza by měla

- reagovat na doporučení EU. Nezabývá-li se strategie doporučeními, mělo by to být v analýze zdůvodněno (čl. 4 v nařízení o ESF)
- popisovat hlavní potřeby ohledně vytváření kapacit a společných akcí sociálních partnerů v případě Konvergenčního cíle (čl. 5 (3) v nařízení o ESF)

**Na základě shrnutí výsledků analýzy výchozích dokumentů a poznatků ze SWOT analýzy ekonomické a sociální situace lze identifikovat rozvojové příležitosti i problém/y, které by měl příslušný programový dokument řešit.**

#### 5.4 Kapitola 2 – „ZVOLENÁ STRATEGIE“

Dle článku 36 všeobecného nařízení by měla na základě analýzy situace regionu nebo sektoru a na základě silných stránek a slabých stránek být zvolena vhodná strategie.

Jestliže kapitola 5.2 definovala, jak identifikovat problém/y/oblasti, které má příslušný programový dokument řešit/rozvíjet, pak zpracovatel OP na základě diskusí s relevantními subjekty musí zvolit, zda bude cílem slabou stránku nebo ohrožení regionu neutralizovat nebo zda existuje možnost navrhnout určité intervence (strategie), které by tyto regionální slabé stránky či ohrožení změnily.

Je-li jasné, jaké problémy/oblasti bude ten konkrétní programový dokument řešit/rozvíjet, je nutné rozhodnout, jakým způsobem (strategie, priority) a jakými nástroji (opatření) tak bude činit. Zároveň je třeba navázat řešení na národní a regionální strategie a zasadit je do národní a regionální politiky.

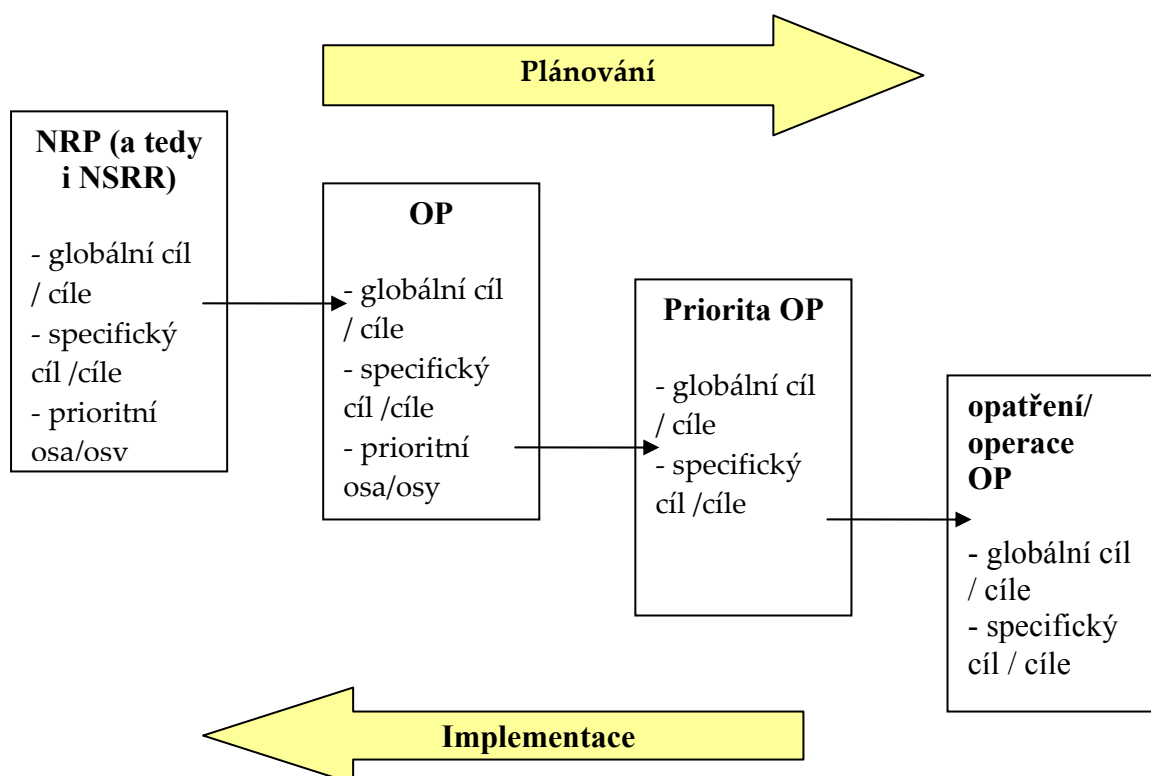
Jak již bylo uvedeno výše, tvorba operačních programů přímo koresponduje s tvorbou strategických dokumentů, a to zejména s Národním rozvojovým plánem a s Národním strategickým referenčním rámcem. Tvorby těchto dokumentů spolu úzce souvisí nejen časově, ale i logicky.



Při tvorbě operačních programů je třeba postupovat dle hierarchie tvorby strategických a programových dokumentů. Je vhodné, aby se při plánování a tvorbě programových dokumentů zvolil opačný postup než je tomu při implementaci jeho priorit. Pokud se při implementaci (realizace hodnocení konkrétních projektů) sleduje plnění cílů ve směru: opatření → priorita → OP → NSRR (tedy i NRP), pak se při plánování operačních programů musí postupovat opačně, a to v pořadí: NRP (tedy i NSRR) → OP → priorita → opatření/operace.

Znázornění logiky cílů v programových dokumentech je patrné ze schématu č.3.

Schéma č. 3: Logika cílů v programových dokumentech



Vedle návaznosti na národní strategické dokumenty – především NSRR/NRP – je velice důležité, aby operační program byl konzistentní nejen s NSRR, SOZS, ale i s Programem národních reforem (National Reform Programme), vypracovaným členským státem v rámci Lisabonského procesu jako reakce na Integrované směrnice pro zaměstnanost a hospodářství.

Strategie OP by tedy měla nejen popsat, jak a zejména **proč** bude přistupovat k řešení problémů, identifikovaných v předchozích částech, ale **musí** nejen popsat, ale zejména **vysvětlit** (zdůvodnit), **jak** bude **příslušný OP přispívat k naplnění cílů** prioritních os NRP/NSRR, tedy jak OP přispěje k realizaci NRP/NSRR. Operační programy totiž nejsou izolované oborové či regionální dokumenty, nýbrž jsou

nástrojem realizace NRP/NSRR, a politik a záměrů státu, které jsou v tomto národním dokumentu vyjádřeny.

Kapitola o strategii by měla zahrnovat následující informace:

- **globální strategický cíl (cíle) Operačního programu.** Strategický cíl OP by měl být konzistentní s prioritami stanovenými v Národním strategickém referenčním rámci (NSRF) a s Programy národních reforem vypracovanými v rámci Lisabonského procesu jako reakce na Integrované směrnice pro zaměstnanost a hospodářství. Tyto cíle by měly být případně kvantifikovány na úrovni OP.
- **specifické cíle,** o které usilují priority programu v souladu s globálním/strategickým cílem. Doporučuje se, aby specifické cíle každého programu odpovídaly **prioritní ose**. V každém případě by měla být jasně stanovena vazba mezi specifickými cíli programu a prioritními osami. **Dosahování specifických cílů by mělo být měřeno pomocí indikátorů výsledků.** (viz kapitola 5.5.2. Nastavení indikátorů pro monitoring a evaluaci)
- **stanovení prioritních os a jejich zdůvodnění.** Volba priorit by měla být zdůvodněna ve světle tématických priorit NSRF (Článek 36.1.b) a cílů Programu. Finanční alokace z hlediska tématické a geografické prioritní osy by měly být zdůvodněny strategií.
- **indikativní rozdělení podle kategorií** na úrovni programového využití fondů v souladu s článkem 11.1 a přílohou č. 4 tohoto dokumentu dle Implementačního nařízení Komise (Commission implementing Regulation).
- souhrnný popis hlavních zjištění (nebo očekávaných výsledků, pokud nejsou k dispozici) **hodnocení ex-ante** (postup uveden v kap. 5.4.1) plánovaných dopadů strategických a specifických cílů a priorit OP, včetně dopadů, které může být obtížné kvantifikovat. Uvést, kdo provedl hodnocení ex-ante. Z důvodů transparentnosti se doporučuje, aby v textu OP bylo hodnocení ex-ante vyjádřeno formou stručné rekapitulace.(Měly by být uvedeny následující informace o přidané hodnotě hodnocení ex-ante: Jaké byly hlavní otázky hodnocení? Jaká byla hlavní doporučení a zjištění hodnocení? K jakým doporučením bylo přihlédnuto (zdůvodnění těch, k nimž nebylo přihlédnuto)? Kde lze nalézt úplný text hodnocení?) Podrobná doporučení viz pracovní dokument Komise (Commission's Working Paper) o hodnocení ex-ante.
- souhrnný popis **procesu partnerství** prostřednictvím kterého byly stanoveny hlavní priority a strategie programu.(Měly by být uvedeny následující informace o rozvržení programu jako interaktivního procesu: Kdo byl pověřen vypracováním návrhu programu? Jaká byla konzultace organizovaná mezi odpovědným orgánem a socio-ekonomickými partnery

nebo nějakými jinými zainteresovanými stranami? Jaké byly hlavní závěry procesu konzultací?)

- popis, jak bude zajištěna podpora a sladění (mainstreaming) s oblastí **rovnosti pohlaví a rovnosti příležitostí** (podle čl. 6 v nařízení o ESF).
- popis, jak bude program řešit otázku **trvale udržitelného rozvoje** (čl.3 obecného nařízení).
- jak bylo provedeno **Strategické hodnocení dopadu na životní prostředí (SEA)**, popis, jak bylo přihlédnuto k výsledkům SEA ve strategii OP.

#### *Specifické požadavky na programy financované ESF:*

- strategie by měla popisovat jak bude přistupováno k doporučením EU (čl. 4, odst. 1 v nařízení o ESF).
- podle cíle Konvergence musí strategie poskytovat základ pro intervence sociálních partnerů, a sice (i) aktivity posilující institucionální kapacitu sociálních partnerů a (ii) aktivity společně uskutečňované sociálními partnery, zejména pokud jde o adaptabilitu pracovníků a podniků, o níž se hovoří v článku 2.1. a) návrhu nařízení o ESF (2% zdrojů ESF).
- strategie na podporu sladění (mainstreaming) inovační činnosti, podpory nadnárodní a inter-regionální spolupráce a partnerství (čl. 3, odst.4 nařízení o ESF).

#### **5.4.1 Ex-ante hodnocení**

Článek 46 všeobecného nařízení stanoví, že je třeba provést ex-ante hodnocení každého operačního programu spadajícího pod cíl „konvergence“; a u cílů „regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ provést buď hodnocení pokrývající všechny operační programy nebo hodnocení každého fondu nebo hodnocení každé priority nebo hodnocení jednotlivých operačních programů.

Cílem ex-ante hodnocení je optimalizace přidělování rozpočtových zdrojů podle operačních programů a zlepšení kvality programování. Hodnocení identifikuje a zhodnotí disparity, mezery a potenciál pro rozvoj, určí a posoudí střednědobé a dlouhodobé potřeby, cíle, kterých je třeba dosáhnout, očekávané výsledky, kvantifikované cíle, případně soudržnost strategie navržené pro region, přidanou hodnotu Společenství, míru uvážení priorit Společenství, poznatky z předchozího programování a kvalitu postupů realizace, monitorování, hodnocení a finančního řízení.

**Ti, kdo budou provádět předběžné hodnocení** (jinak též ex-ante evaluaci) jednotlivých programových dokumentů (tedy ex-ante hodnotitelé) **by měli vzájemně komunikovat a koordinovat svůj přístup** k tomuto hodnocení, stejně jako i z něj vyplývající doporučení. Je možné a pravděpodobné, že alespoň zpočátku se zaměření a obsah programových dokumentů budou do určité míry překrývat. K eliminaci těchto překryvů a k stimulaci vzájemného souladu mezi intervencemi

v rámci programových dokumentů je velmi důležité, aby ex-ante hodnotitelé hned na začátku stanovili způsob formální komunikace a výměny informací.

Celý proces ex-ante evaluace OP bude koordinován Národním koordinátorem tak aby byl zajištěn elementární soulad doporučení ex-ante evaluace OP s doporučeními ex-ante evaluace NRP a NSRR a aby byla posílena konsistence dokumentů OP a NSRR/NRP.

**Ex-ante hodnocení** programových dokumentů by se měla **provádět souběžně** s vypracováním těchto programových dokumentů, a proto by vždy spolu se zadáním výběrového řízení na realizaci předběžného hodnocení programových dokumentů mělo být vypsáno i výběrové řízení na jejich vypracování. Ex-ante hodnotitelé jednotlivých programových dokumentů by ve svém přístupu měli kombinovat technickou asistenci tvůrcům programových dokumentů pro příští programovací období s hodnocením stávajících programových dokumentů a návrhem následných doporučení.

Ačkoliv NRP může být vypracováván paralelně s vypracováváním operačních dokumentů, je velmi pravděpodobné, že se doporučení týkající se zaměření, obsahu a formulace programových dokumentů objeví během návrhu NRP a jeho předběžného hodnocení. Proto je velmi důležité, aby se našel způsob, jak zapracovat a zohlednit připomínky k návrhu Národního rozvojového plánu a doporučení z jeho předběžného hodnocení do programových dokumentů, a naopak připomínky k návrhu programových dokumentů a doporučení z jejich předběžného hodnocení do Národního rozvojového plánu. Tato **vertikální koordinace mezi NRP ČR 2007 – 2013 a programovými dokumenty** by měla fungovat zejména poté, co jsou navrženy a předběžně schváleny priority NRP ČR 2007 – 2013, protože v tomto momentu jsou vstupy do tvorby programových dokumentů nejpravděpodobnější a nejzávažnější. V tomto momentu je rovněž vhodné zapracovat připomínky z tvorby operačních dokumentů do dokumentů vyšší úrovně.

Řídící orgány by měly v příštím programovacím období vzít výše uvedená doporučení v úvahu a měly by po ex-ante hodnotitelích požadovat, aby připravili materiály pro svá setkání a měly by se těchto setkání účastnit. To rovněž umožní Řídícím orgánům, aby koordinovaly svůj přístup.

Během procesu ex-ante hodnocení, a to jak programových dokumentů, tak i NRP ČR 2007 – 2013, by měly být provedeny určité analytické práce. Znamená to, že každá fáze návrhu jednotlivých programových dokumentů (jako je analýza, strategie, priority atd.) by neměla být ex-ante hodnotiteli pouze kriticky vyhodnocena co se týká konzistence, návaznosti, struktury a logického řetězce / hierarchie jednotlivých intervencí. Tito **hodnotitelé by rovněž měli zanalyzovat a vyhodnotit výstupy, výsledky a dopady plánovaných intervencí v každé plánovací fázi** (spíše

z kvalitativního než kvantitativního hlediska, neboť nebude k dispozici dostatek informací). Měli by být schopni logicky zhodnotit a zdůvodnit potencionální změny způsobené plánovanou intervencí (stanovit příčinné souvislosti). To je zhodnocení relevance jednotlivých intervencí. Navíc by bylo velmi přínosné, pokud by hodnotitelé zanalyzovali nejen pozitivní změny a výsledky, ale rovněž širší souvislosti, jako jsou například následné nepřímé dopady (jak pozitivní, tak i negativní) a možná rizika.

Ex-ante hodnotitelé programových dokumentů, by měli odpovědět na otázky: „**Co se stane, pokud tato konkrétní intervence (nebo sada těchto intervencí) bude realizována?**“ „**Jaký problém** miní tato intervence (nebo sada těchto intervencí) řešit?“ „**Souvisí tato intervence s problémem**, který byl identifikován v analytické části?“ „**Opravdu tato intervence onen zmíněný problém řeší?**“ To může samozřejmě zjednodušit formulaci indikátorů v pozdější fázi.

Ex-ante hodnotitelé programových dokumentů mohou provést své vlastní analýzy a studie během analytické fáze programování. To jim pomůže učinit si určitý náhled na odůvodnění toho kterého programového dokumentu, zdůvodnit si cíle a priority v řešení toho kterého problému a nahlédnout do specifických témat programového dokumentu.

Za výše uvedeného předpokladu, že programování a předběžné hodnocení probíhají souběžně, by hodnotitelé na konci každé fáze programování a hodnocení mohli tvůrcům programu poskytnout určité rady do příští fáze programování, tj. např. kritické záležitosti, otázky, na které by se měly zaměřit.

Poslední a možná tou nejdůležitější věcí, kterou by se měl hodnotitel programových dokumentů zabývat, jsou detaily opatření (nebo detaily veřejných intervencí všeobecně) v souvislosti s jejich naplněním. To znamená, že by měl odpovědět na otázky: „**Jsou tyto intervence (tj. aktivity v rámci opatření) v souladu s realitou?**“, „**Existují zde příjemci**, kteří mají kapacitu, zájem a finance na to, aby v rámci těchto opatření připravili a realizovali projekty?“, „Pokud se tyto intervence uskuteční, jak budou fungovat?“, „Opravdu zde **existuje poptávka** cílových skupin?“, „Je tato poptávka prokázána?“, „**Kdo jsou ony cílové skupiny?**“, „**Jaké jsou jejich potřeby?**“, „Jak budou tyto cílové skupiny těžit z těchto intervencí?“, atd. Nejsou tedy důležité pouze očekávané výsledky, ale rovněž komplexní otázka stimulace projektů a jejich naplnění různými aktéry.

Výše bylo uvedeno, že ex-ante hodnotitelé by měli **zvážit změnu, ke které konkrétní intervence vede**. Zde se tedy naopak nabízí otázka, **zda v Českém prostředí lze této změny dosáhnout, a pokud ano tak jakým způsobem**.

Jedná se tedy o absorpční kapacitu. Na úrovni programových dokumentů by měly být zvažovány detaily:

- Systém předkládání – kdo intervenci/projekt předloží (konečný příjemce) a komu (cílová skupina, tj. jednotlivci – kdo?, společnosti – jaké?); jak bude intervence organizována – tj. individuálními projekty, velkými projekty, grantovými schémata; připraví/podá konečný příjemce projekty sám (svými vlastními kapacitami nebo to zadá) nebo chce být konečný příjemce pouze nedistribučním článkem peněz třetím stranám (např. grantovým schématem);
- Finanční mechanismus – kdo se bude starat o národní (státní/regionální) veřejné financování programu?; kdo se bude starat (a kdo bude chtít) o financování ostatních projektů?; mají tyto subjekty opravdu dostatek finančních prostředků?; opravdu se chtějí o toto financování starat?; mají nějaký důvod proč by to dělali?, proč by se měly tyto subjekty zabývat problémem intervencí řešeným?;
- Implementační struktury programu – řídicí orgány, platební orgány, zprostředkující subjekty, apod.

Předběžná hodnocení programových dokumentů budou koordinována prostřednictvím rámcového zadání a osnovy vytvořené Rámcem podpory Společenství, což zaručí:

- jednotný metodologický přístup, který zajistí srovnatelnou kvalitu hodnocení;
- lepší porovnatelnost hodnocení;
- možnost agregace nebo posouzení vazeb mezi programovými dokumenty (což byla slabá stránka předchozích hodnocení).

Jak vyplývá z kapitoly 3.3.2 je rovněž velmi žádoucí, aby byl **proces zpracování ex-ante hodnocení a SEA koordinován** tak, aby jejich doporučení byla pokud možno sladěna a zapracována.

Evropskou komisí zpracovaný draft Working Paperu<sup>33</sup> obsahuje následující formální strukturu předběžného hodnocení:

- hodnocení analýzy výchozího stavu;
- analýzu vhodnosti třídění hlavních identifikovaných priorit;
- hodnocení SWOT analýzy (ke které by předběžné hodnocení mělo přispět);
- hodnocení strategie a priorit skládající se z:
  - hodnocení ekonomické odůvodněnosti strategie a její (vnitřní) konzistence (zahrnující mj. posouzení míry rizika, s nímž se počítá v politikách pro SF) a
  - posouzení koherence strategie s regionálními a národními politikami a CSG;
- hodnocení intervencí plánovaných v rámci priorit (velké projekty, grantová schémata, atd.);

---

<sup>33</sup>Draft Working Paper on Ex Ante Evaluation (draft: 7 July 2005)

- hodnocení předpokládaných výsledků a dopadů – má zahrnovat mj. také posouzení předpokládaného počtu vytvořených pracovních míst;
- hodnocení implementačních struktur (se zvláštním zřetelem na hodnocení systému předkládání – viz. výše), možných rizik, slabých míst a úzkých hrdel (tzv. bottlenecks);
- hodnocení finančního rámce a
- hodnocení celého programového dokumentu.

Subjekt zodpovědný za programový dokument zajistí:

- zpracování programového dokumentu,
- zpracování ex-ante hodnocení (výše uvedená struktura však zatím vychází pouze z návrhu Working Paperu, z čehož vyplývá, že v ToR pro zpracování ex-ante hodnocení musí být jasně uveden požadavek flexibility požadovaných prací s ohledem na možný vývoj požadavků EK v konkrétním nařízení a ve Working Paperu),
- zpracování SEA (pokud je to relevantní),
- implementační systém s dostatečnou absorpční kapacitou,
- motivaci / podmínky pro tvorbu projektů a řádnou informovanost příjemců.

#### 5.4.2 SEA hodnocení

Povinnost posoudit vlivy programů na ŽP ukládá zákon č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí<sup>34</sup>, který je v souladu se Směrnicí 2001/42/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na ŽP.

Další povinnost vyplývá ze zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny. Jedná se o povinnost dospět ke zjištění, zda provádění programu může ovlivnit oblasti se zvláštním statutem ochrany (Natura 2000)<sup>35</sup>. Pokud je může ovlivnit, tak je nutné zjistit míru ovlivnění a navrhnout vhodná opatření.

---

<sup>34</sup> zákon č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) ve znění zákona č. 93/2004 Sb.

<sup>35</sup> Jakákoliv koncepce nebo záměr, který může samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit území Natura 2000 (tj. evropsky významné lokality a ptačí oblasti), podléhá hodnocení jeho důsledků na toto území. Každý, kdo zamýšlí pořídit koncepci nebo uskutečnit záměr, musí jejich návrh předložit příslušnému orgánu ochrany přírody (pro území národních parků a chráněných krajinných oblastí to jsou příslušné správy, pro ostatní území pak krajské úřady). Orgán ochrany vydá stanovisko, zda koncepce či záměr mohou mít významné vlivy na danou lokalitu Natura 2000. Posouzení vlivů koncepce či záměru na území Natura 2000 musí být provedeno autorizovanou osobou podle zákona č. 114/1992 Sb. Velmi důležitým rozdílem oproti SEA je vyšší právní síla závěrečného stanoviska k posouzení koncepce či záměru, kdy schvalující orgán nesmí schválit koncepci nebo záměr, pokud jsou ve stanovisku příslušného úřadu pro SEA identifikovány negativní vlivy na území Natura 2000.

Vyhodnocení vlivů provádí autorizovaní posuzovatelé. Stanovisko k programu vydá na základě předloženého vyhodnocení MŽP (zákon č. 100/2001 Sb.). Stanoviska podle zákona č. 114/1992 Sb. (oblasti „Natura“) vydávají orgány ochrany přírody: krajské úřady, správy NP a CHKO a vojenské újezdní úřady.

Časová náročnost: dodržení postupu podle zákona si vyžádá několik měsíců.

Práce na návrhu programu předpokládá několik souběžně prováděných postupů:

- návrh programu,
- předběžné socioekonomické posouzení návrhu programu (ex ante) + dotváření návrhu,
- posouzení vlivu provádění programu na ŽP (SEA) + dotváření návrhu programu,
- zapojení veřejnosti (s důrazem na hledisko vlivů na ŽP a VZ).

### Časová náročnost

Dodržení postupu SEA podle zákona si vyžádá několik měsíců. Je vhodné již v raném stadiu návrhu OP vyžádat si stanoviska orgánů ochrany přírody a následně předložit MŽP oznámení, ve kterém je charakterizován návrh OP v rozsahu daném zákonem. Nejpodstatnější z termínů podle zákona jsou:

- 15 dnů na získání stanovisek orgánů ochrany přírody
- 35 dnů na provedení zjišťovacího řízení MŽP
- 30 dnů na uveřejnění návrhu OP + jeho SEA
- 30 dnů na zpracování stanoviska MŽP k OP

**OP nemůže být schválen, pokud nebudou předložena a zohledněna stanoviska orgánů ochrany přírody a MŽP !**



## 5.5 Kapitola 3 – „PRIORITY, OPERACE/OPATŘENÍ A INDIKÁTORY“

Dle článku 36 všeobecného nařízení tato kapitola musí obsahovat **zdůvodnění volby priorit**, které byly vybrány, **s ohledem na NSRR a na očekávaný dopad vyplývající z hodnocení ex-ante a SEA**. Je vhodné mít raději **menší množství priorit** (mohou nastat případy, kdy jsou nadefinovány pouze dvě).

Při definici priorit by se rovněž měla zvážit horizontální témata definovaná relevantním nařízením pro příští programovací období. Dle pracovních návrhů nových nařízeních Evropské komise se jako **horizontální témata, jež mají být respektována napříč programy** podpory ze strukturálních fondů, jeví **rovné příležitosti žen a mužů a životní prostředí**. Informační společnost, která byla ve stávajícím programovacím období chápána také jako horizontální priorita, se přesouvá do prioritních oblastí, jejichž rozvoj by SF měly přímo podporovat.

Horizontální témata (více informací uvedeno v příloze 6) je však třeba sledovat i na úrovni celého OP. Tam, kde budou relevantní rovné příležitosti žen a mužů, je třeba provést při definici opatření i určitou genderovou analýzu – tj. analýzu toho, jak toto opatření působí na muže a na ženy, a v jakém smyslu se očekává, že projekty z opatření budou přispívat k rovným příležitostem. Tam, kde bude relevantní životní prostředí, je nutné nastavit parametry tak, aby nejen splňovaly zákonem dané povinnosti, ale přispěly k udržitelnému rozvoji a ke zlepšení životního prostředí i jinak (např. využitím recyklovaného materiálu, snížením hluku, atp.).

Pro tuto fázi tvorby operačního programu jsou důležité tyto vstupy:

- globální cíl, specifické cíle, prioritní osy a priority definované v NSRR (pokud ještě nebude NSRR dokončen, pak v NRP ČR 2007 – 2013 při jeho souladu se SOZS) a
- analýza výchozích dokumentů (viz. kapitola 5.2.1 této metodiky).

Globální a specifické cíle, stejně tak jako priority programového dokumentu, které budou identifikovány na základě těchto vstupů, musí být samozřejmě **konzistentní s poznatky SWOT analýzy**, jež je výstupem analýzy ekonomického a sociálního stavu (viz. kapitola 5.2.2 této metodiky). Vyhodnocení souladu globálních a specifických cílů s poznatky SWOT by mělo být realizováno formou koincidenční tabulky nebo matice.

### 5.5.1 Specifikace globálního cíle, specifických cílů, priorit, operací/opatření

Na formulaci globálního cíle, specifických cílů a priorit by se měli společně podílet:

- ŘO,
- pracovní skupiny pro tvorbu OP vytvořené na základě principu partnerství,
- v případě zadání tvorby operačního programu externímu zhotoviteli i na základě výběrového řízení vybraný zhotovitel OP.

Pro každý programový dokument by měly být zpracovány následující položky:

a) GLOBÁLNÍ CÍL

Každý programový dokument by měl mít definovaný **globální cíl**, k jehož naplnění mají směřovat všechny intervence OP a který musí přispívat k dosažení konkrétních specifických cílů NRP a NSRF a jejich priorit/prioritních os. Specifikace globálního cíle by měla být krátká, jasná a stručná. Globální cíl by měl na základě analýzy SWOT a v souladu s relevantními sektorovými či regionálními strategiemi být co nejlépe a nejkonkrétněji formulován.

b) SPECIFICKÝ CÍL

Globální cíl, který je vždy pouze jeden pro každý programový dokument, bude dosažen realizací **specifických cílů** (cca 2-5). Rozhodnutí o způsobech dosažení globálního cíle probíhá de facto identifikací a dosažením specifických cílů.

Příklad 1: Globálním cílem může být snížení nezaměstnanosti. Snížení nezaměstnanosti však může být dosahováno např. rekvalifikačními programy nebo podpořením rozvoje infrastruktury a tím přivedením nových investorů do regionu. Rekvalifikační programy nebo přivedení nových investorů do regionu jsou tedy specifickými cíli.

Příklad 2: Globálním cílem může být podpora inovací. Specifickými cíly tak mohou být např. vytváření klastrů, vzdělávání podnikatelů atp.

Specifické cíle je třeba formulovat tak, aby je bylo možno splnit realizací programového dokumentu a aby zase jejich splněním se realizoval globální cíl.

Tyto **specifické cíle by měly být kvantifikovány vhodně zvolenými indikátory**, aby bylo možné provést hodnocení výsledků, dopadů a celkové účinnosti programového dokumentu. Tvůrci operačních programů by tedy již při definici cílů měli zvažovat vhodné indikátory, kterými se dá dosahování těchto cílů měřit (viz. kapitola 5.4.2 této metodiky).

Specifické cíle by měly být **v souladu s prioritami OP**, resp. s jejich příslušnými globálními (jsou-li navrženy) a specifickými cíli.

Systém cílů na úrovni OP – globální cíl a specifické cíle – **musí vycházet ze strategie OP**, resp. strategie OP je v jistém smyslu vysvětlením a zdůvodněním cílů příslušného OP. Cíle celého OP jsou vlastně součástí strategie OP.

c) PRIORITA

Priority musí být stanoveny tak, aby naplňovaly a rozpracovávaly příslušné prioritní osy NRP a NSRF a aby v jejich rámci bylo směřováno k dosažení specifických a globálních cílů. Musí tedy **příspěvat k řešení konkrétního sociálně-ekonomického problému** nebo musí využívat příležitosti k rozvoji. Obsahové zaměření priorit OP musí také reflektovat záměry, které vyplývají ze Strategických obecných zásad společenství, z té jejich příslušné části, která se problematiky příslušného OP týká.

**Počet priorit** v rámci každého programového dokumentu by měl být pokud možno nízký, cca 2-5. Takto omezený počet priorit zajistí koncentraci finančních zdrojů. Pokud by jich bylo více, došlo by k rozptýlení zdrojů, což je proti zásadám využívání strukturálních fondů. Je zde také praktické hledisko pro stanovení menšího počtu priorit: přestože přesun finančních prostředků mezi prioritami lze podle návrhu nových nařízení dělat se souhlasem monitorovacího výboru, i tak se jedná o určitou formální proceduru, která, pokud bude větší množství priorit a nebudou vymezeny zcela přesně, může komplikovat řízení programu v době jeho implementace.

V rámci priorit je třeba zdroje propojit s jednotlivými aktivitami (případně subregiony v případě ROP). To znamená, že objeví-li se v programu priorita (či dokonce opatření), **musí být zřejmé, že existují reálné zdroje české strany (národní, regionální), které budou aktivity/opatření/operace dané priority financovat**. Tyto zdroje buď mohou (i) existovat již nyní, nebo (ii) může být využito zdrojů již běžících národních/regionálních programů či dotačních/výdajových titulů, které jsou vydávány v oblastech stejných/blízkých navrhovaným intervencím OP, nebo konečně (iii) existuje věrohodný závazek veřejného subjektu příslušné intervence/operace dané priority financovat a je zřejmé, že veřejný subjekt těmito prostředky disponuje nebo bude disponovat v budoucnosti.

Všechny priority by měly **určovat kvantifikované cíle**, pokud je to u nich proveditelné. Doporučuje se vybírat pouze omezený soubor indikátorů pro každou prioritu k měření naplnění stanovených cílů. Výběr vhodných indikátorů je nezbytný pro funkčnost mechanismů reportingu a plnění úkolů zadané Monitorovacím výborem. Vzhledem ke strategičtějšímu přístupu nařízení pro období 2007-13 orientovanému více na výsledky je doporučeno použití indikátorů výsledku. **Indikátory musí umožňovat měření pokroku v porovnání k původní situaci a také měření efektivity** zvolených intervencí pro dosažení cílů. Důležité je také cíl určitým způsobem kvantifikovat. Indikátory musí být citlivé, tj. aby program byl schopen přinést změnu v hodnotě ukazatelů. Měl by být uveden odhad podílu příslušných aktivit, které

jsou zahrnuty do zvolených indikátorů. Více metodických podrobností viz kap. 5.5.2 Nastavení indikátorů pro monitoring a evaluaci.

Při definování priorit by mělo být také rozhodnuto, jak bude pro daný OP zajištěna technická pomoc. Podle článku 44, odst. 1 obecného nařízení může členský stát z technické pomoci financovat řadu aktivit. Formu této pomoci vysvětluje odst. 2 ve stejném článku, kdy je možné mít technickou pomoc pro každý OP a také na národní úrovni, pokud se dodrží celkový limit financí určený pro TP podle čl. 44, odst. 1.

Vedle technické pomoci je vhodné uvažovat také o prioritě (či o opatření jako součásti některé priority), která se bude zabývat zvýšením absorpční kapacity pro implementaci programu a jeho intervencí/operací a může být využita i pro budování příslušných institucionálních struktur (např. služeb pro podnikání řízených či realizovaných z veřejných zdrojů, služeb pro podporu přípravy projektů a pro jejich realizaci atd..). Bližší podmínky tohoto druhu intervencí jsou popsány v materiálu „**Strengthening institutional capacity and efficiency of public administrations and public services in the next programming period (2007-2013)**“, který vydalo ředitelství Evropské komise pro zaměstnanost a sociální věci v září 2005.

#### Popis priority bude obsahovat:

- název priority;
- výchozí stav dané problematiky a výchozí hodnota hlavních indikátorů;
- globální a specifické cíle priority, konkrétní oblasti podpor<sup>36</sup> a jejich zdůvodnění;
- strategii pro dosažení cílů;
- předpokládané výsledky a dopady<sup>37</sup>;
- indikativní rozdělení plánovaných prostředků do kategorií pomoci ze SF 2007-2013 (nutno deklarovat celkově na úrovni OP) dle přílohy č. 4 tohoto dokumentu
- finanční plán realizace priority rozvržený do jednotlivých let programovacího období;
- určení hlavních cílových skupin/sektorů/oblastí a/nebo příjemců (dle přílohy č. X. návrhu implementačního nařízení Komise)
- vymezení opatření/operací/skupiny operací a jejich specifikace naplňujících danou prioritu (seznam aktivit) včetně indikativního seznamu globálních grantů a velkých projektů (a jejich indikativních finančních plánů) – viz níže.

---

<sup>36</sup> V úrovni dnešních opatření

<sup>37</sup> Rozdíl mezi pojmy „výsledek“ a „dopad“ lze demonstrovat na příkladu stavby silnice z bodu A do bodu B, kde vstupem jsou určité stavební náklady, výstupem je délka vybudované trasy, výsledkem je zisk z dostupnosti a dopadem je počet vozidel používajících silnici po jednom roce, příp. procento regionálních podniků, které využívají výhod dostupnosti.

- kategorizace podle přílohy 4 metodiky - dostatečné informace o seznamu indikativních aktivit, doplňující indikativní rozdělení podle kategorií provedené na úrovni strategie. Toto je významný prvek umožňující Monitorovacímu výboru (čl. 64 obec. nařízení) povinné reportování (strategic reports, annual implementation reports dle čl. 27, 66 obec. nařízení, atd.).
- seznam měst (pokud je to relevantní) vybraných k subdelegování pravomocí městským orgánům k realizaci projektů zaměřených na problematiku měst.
- informaci o tom, kterých prioritních os/priorit se bude týkat 10% využití prostředků (tzv. flexibilita) na akce, které spadají do rámce jiného fondu a které jsou nezbytné pro implementaci operací (dle čl. 33, odst. 2). Není nezbytné kvantifikovat přesně požadovaný stupeň flexibility
- informace o propojení (demarcation) s podobnými aktivitami financovanými EAFRD (čl. 59 nařízení o EAFRD) a EFF (čl. 36.1.f) v souladu s hlavními řídicími principy obsaženými v NSRF týkajícími se tohoto propojení a také opatřeními stanovenými pro koordinaci s těmito fondy a intervencemi EIB a EIF (čl. 35) a případně jiných existujících finančních nástrojů (čl. 8.3) (zejména pokud tyto otázky nebudou adekvátně řešeny v NSRR).

#### Specifické otázky pro OP financované ERDF

Konvergenční operační programy financované společně ERDF a Fondem soudržnosti pro oblast dopravy a životního prostředí budou zahrnovat specifické priority pro každý fond (čl. 36.2 a 33.3), Priority Fondu soudržnosti mohou pokrývat území celých členských států, zatímco priority ERDF budou omezeny na Konvergenční regiony (Convergence regions).

#### Specifické otázky pro OP financované z ESF

##### *Inovace:*

témata stanovená pro inovace by tam, kde to připadá v úvahu, měla být stručně popsána (Článek 7 nařízení ESF).

##### *Inter-regionální a nadnárodní spolupráce:*

Popis priorit by měl obsahovat informace o spojitosti a komplexnosti akcí ESF s akcemi podporovanými prostřednictvím jiných nadnárodních programů Společenství, zejména v oblasti vzdělávání a školení. Tato část poskytuje informace o tom, jak budou sdíleny zkušenosti, informace, výsledky a správná praxe a jak budou rozvíjeny doplňkové přístupy a koordinované nebo společné akce.

Pokud členské státy chtějí využít možnost nabízenou v čl. 8 Nařízení ESF (zvýšení spolufinancování ESF o 10 procent) pro inter-regionální a nadnárodní spolupráci,

budou tyto akce mít formu specifické prioritní osy v rámci operačního programu (nebo specifického operačního programu).

d) OPATŘENÍ A TYPY OPERACÍ

K dosažení cílů priority bude směřováno prostřednictvím realizace konkrétních operací v rámci několika (řádově 1-5) opatření pro každou prioritu. Přestože stávající návrhy nařízení přímo opatření nepožadují<sup>38</sup> a nedefinují je, musí v každém případě existovat operační úroveň OP/priority, kterou se budou navržené intervence realizovat. Ať už se tato úroveň bude nazývat jakkoliv, v zásadě bude odpovídat opatřením OP, tak jak je chápeme v současném programovacím období.

V současnosti není zcela zřejmé, do jaké míry budou muset být podrobnosti, které se budou týkat opatření, uváděny přímo v samotném formálním dokumentu OP (který je po schválení s Komisí závazný). To ovšem nic nemění na skutečnosti, že pro realizaci priority budou realizovány pomocí opatření, či operací, o nichž budou muset být známy podrobnosti popisující charakter a obsah intervencí.

Ve skutečnosti představují tyto informace jádro každého operačního programu. Opatření jsou nástrojem realizace OP. Právě opatření plánují a definují nejen intervence/operace samotné, které se budou příslušným OP realizovat, ale také jejich realizační mechanismy – způsob, jímž budou intervence uplatňovány, včetně nositelů a finančních zdrojů. V opatřeních se také věcně projevují konkrétní zájmy veřejných subjektů na řešení problémů, definovaných v OP, a na realizaci určitých změn pomocí intervencí. Tyto změny pak budou formálně popsány jako výsledky a dopady intervencí a měřeny příslušnými indikátory.

Úroveň opatření je tedy potřebné specifikovat jako základní jednotku poskytující rámec pro realizaci konkrétní části priority OP s vymezeným věcným zaměřením, cílovou skupinou, typem operace a formou podpory.

Popis opatření bude obsahovat:

- zaměření opatření a věcný obsah podpory, tj. na jakou tematickou oblast je opatření zaměřeno a jaké aktivity v jeho rámci budou podporovány , včetně zdůvodnění zaměření opatření
- operační cíle opatření (řádově 2-5), jejichž plnění má přispívat k dosažení specifických cílů priority
- typ operace, kterou bude opatření realizováno - V příštím programovacím období lze uvažovat o následujících operacích - způsobech realizace (naplnění) priorit:

---

<sup>38</sup> definována je jen operace

- **Individuální projekty** – v kontextu strukturálních fondů se tím rozumí konkrétní ucelený projektový záměr, který předkládá žadatel s cílem získat dotaci v rámci konkrétního operačního programu. Projekt je prezentován ve formě elektronické žádosti nebo na papírových formulářích a souborem povinných a nepovinných příloh. Projekt musí splňovat formální náležitosti a musí být v souladu s podmínkami operačního programu, tzn. přispívat k naplnění cíle, zaměření a monitorovacích ukazatelů. Předkladateli projektů jsou vždy koneční příjemci, kteří jsou zároveň i konečnými uživateli podpory.
- **Grantová schémata** – představují formu „skupinového“ projektu, který v sobě zahrnuje množství akcí (tzv. „grantových individuálních projektů“ - GIP). Vyhláшателеm grantového schématu je konečný příjemce, který přijímá a hodnotí akce (grantové projekty) předložené konečnými uživateli. GS v omezené míře lze využít pro menší projekty, dotační tituly, u kterých je znám pouze charakter předkladatele (veřejné orgány, NNO). Předpokladem úspěchu grantového schématu je jeho cílenost a znalost poptávky po projektech. Doporučuje se použití ve velmi omezené míře v závislosti na charakteru oblasti podpory, protože se jedná o komplikovanou formu podpory vzhledem k objemu prostředků, které může absorbovat.
- **Globální granty** (čl. 41 obecného nařízení) – řídicí orgán může **pověřit správou a prováděním části operačního programu** jednoho nebo více zprostředkujících subjektů určených řídicím orgánem, včetně místních orgánů, orgánů pro regionální rozvoj a nevládních organizací, které budou zajišťovat provádění jedné nebo více operací v souladu s ustanoveními dohody uzavřené mezi řídicím orgánem a takovýmto orgánem. Takovým pověřením není dotčena finanční odpovědnost řídicího orgánu a členských států.
- **Velké projekty**<sup>39</sup> (čl. 38 obecného nařízení) - přesahují výši 25 milionů eur v oblasti životního prostředí a 50 milionů eur v ostatních oblastech a jejich seznam je přílohou konkrétního operačního programu. Velké projekty se ve stávajícím programovacím období nerealizovaly, dle návrhu nařízení se jedná o nový typ intervence. Jak bylo výše uvedeno, součástí popisu priority má být indikativní seznam velkých projektů (u těch OP, kde je to relevantní) s popisem stádia jejich připravenosti,

---

<sup>39</sup> Kvůli lepší koordinaci velkých investic, které byly ve stávajícím programovacím období financovány z Fondu soudržnosti, budou v příštím programovacím období EFRR a FS společně poskytovat pomoc pro operační programy týkající se dopravní infrastruktury a životního prostředí, včetně tzv. „velkých projektů“, které přesahují výši 25 milionů eur v oblasti životního prostředí a 50 milionů eur v ostatních oblastech. Intervence budou podléhat stejným pravidlům jako intervence EFRR a ESF. EFRR i ESF mají však každý odlišná pravidla týkající se pravidla o automatickém vyřazení prostředků nevyužitých do dvou let po jejich přidělení („n+2“) nebo odpočty DPH atd.

časovým a finančním rámcem (kvůli rozsahu může být tento indikativní seznam velkých projektů - včetně náležitostí - přesunut do přílohy operačního programu). Jeho realizace však podléhá **samostatnému schvalování EK**. Byť indikátory velkých projektů nebudou součástí operačního programu předkládaného ke schválení EK, je důležité si již v momentě, kdy je seznam velkých projektů tvořen, uvědomit, že velké projekty budou zřejmě mít odlišné indikátory od indikátorů individuálních projektů nebo grantových schémat.

- **Komplexní operace** - akce **složené z několika součinných a provázaných projektů** (viz individuální projekty) ve více intervenčních oblastech vedoucí k dosažení společného cíle či cílů v určitém regionu, obci či lokalitě. Tyto operace musejí být specifikované jak v popisu jednotlivých priorit a opatření, tak i prostřednictvím soupisu možných oblastí zaměření a k nim příslušných opatření OP, v jejichž rámci budou formou dílčích projektů KO realizovány, možných konečných příjemců, problémů k jejichž řešení mají KO přispět, priorit OP, které mají naplňovat, a cílů OP, k jejichž dosažení mají přispět. Zároveň musí být **popsáno, jak bude ŘO koordinovat** hodnocení a administraci dílčích projektů KO v různých opatřeních, tak aby mohly být plynule a bez administrativních komplikací implementovány, v jakých oblastech zaměření mimo OP bude pravděpodobně nutné realizovat komplementární projekty nezbytné pro dosažení cílů KO a s kterými dalšími ŘO bude potřeba jejich realizaci koordinovat. Pokud bude plánováno realizovat KO **prostřednictvím celistvých integrovaných projektů**<sup>40</sup>, je potřeba pro tyto projekty **vymezit samostatné opatření v rámci příslušné priority**. V něm, kromě dalších charakteristik opatření uvedených v této kapitole, budou specifikovány možné aktivity a jejich minimální počet, který musí předkladatel projektu realizovat, či klíčové oblasti, které musí projekt zahrnovat. Při vymezení tohoto opatření je důležité zajistit, aby nedošlo k překryvům (ve specifikaci podporovaných aktivit) s opatřeními jiných priorit a OP a aby byla zajištěna již zmiňovaná koordinace implementace případných komplementárních projektů. Vzhledem ke složitosti přípravy a k různému stupni připravenosti zamýšlených KO je také vhodné počítat v rámci některých z dotčených opatření OP či **v rámci technické pomoci s podporou nezbytných přípravných prací KO**.
- V souladu s nařízením, která umožňují větší flexibilitu, jsou možné další formy realizace v závislosti na charakteru jednotlivých OP (např. tzv. schémata veřejné podpory – „aid schemes“, která v sobě zahrnují množství akcí, tzv. „aid individual projects“ – AIP). Předchozí lze

<sup>40</sup> Dle metodiky finančních toků a kontroly SF a FS (viz část II kapitola 6 Omezení pro využívání prostředků) není možné financovat jeden integrovaný projekt současně z více opatření nebo více fondů.



demonstrovat na příkladu dílčích programů u OPMP nebo SROP v programovacím období 2004 – 2006.

- formu podpory - Dle zaměření, cílů a konečných příjemců v opatření je nutné posoudit a určit jaká forma podpory (dotace, úvěry) bude optimální jako nástroj pro dosažení operačních cílů (a potažmo tedy i cílů specifických a globálního dané priority).
- realizační orgán – zprostředkující subjekt, který zajišťuje a zodpovídá za implementaci daného opatření;
- vymezení konečných příjemců a uživatelů (cílové skupiny);
- specifikaci možných dílčích projektů komplexních operací (viz výše), pokud jsou uvažovány v rámci daného opatření, a vazby na jiná opatření, priority a OP se specifikací oblastí, v nichž bude nezbytná komplementarita či silná synergie intervencí (příslušné vazby mezi jednotlivými prioritami vyjádřené formou koincidenční tabulky).
- vazby na intervence jiných programů EU (např. Společné zemědělské politiky, Rámcového programu VaV) či národních a vymezení jejich rozhraní, styčných bodů, potřebných synergií či vhodné doplňkovosti.
- odkazy na prováděcí dokumentaci, která bude podrobně specifikovat podmínky realizace OP (např. pokyny pro žadatele, způsobilé výdaje pro dané opatření atd.).

Již v této fázi zpracování operačního programu je třeba zahrnout výstupy z ex-ante hodnocení (postup popsán v kapitole 5.4.1) programového dokumentu a SEA (viz kap. 5.4.2) Dále je doporučeno, aby při tvorbě operačního programu byla zachována určitá míra věcné i finanční flexibility v rámci jednotlivých priorit.

### 5.5.2 Nastavení indikátorů pro monitoring a evaluaci

Nastavení systému indikátorů vychází z potřeb monitorování a hodnocení. Indikátory musí umožňovat měření pokroku NRP/NSRR a OP, zejména měření efektivnosti cílů provádějících priority.

Účelem systému indikátorů je měření plnění celkových cílů pomocí indikátorů, které umožňují monitorovat realizaci programu a hodnotit jeho výkonnost vzhledem ke stanoveným cílům. Kvalita systému indikátorů závisí na jednoznačném pochopení logiky intervence (programu) a důslednosti při jeho tvorbě.

Významným cílem při tvorbě systému je dosažení proporcionality, tj. přiměřeného a rovnovážného pokrytí mezi prioritami a opatřeními (také mezi operačními programy). Příkladem mohou být indikátory dopadu, které mají pokrývat pouze priority, které představují velký objem intervence. Upřednostňována je také kvalita

indikátorů před jejich počtem a ostatní významné vlastnosti, jako např. logická spojitost, míra pokrytí a užitečnost.

Oproti programovému období 2004-06 je vyžadována méně složitá skladba indikátorů. Pro různé úrovně operačního programu jsou vyžadovány níže uvedené typy indikátorů<sup>41</sup>.

Účel	Úroveň	Typ indikátoru
Sociálně ekonomická analýza		Kontextu
Strategie operačního programu	Program	dopadu (nebo výsledku) hlavní (core indicators)
	Priority	výsledku (nebo dopadu) výstupu (v případě potřeby)
	všechny úrovně	finanční indikátory
	dle potřeby	horizontální témata

**Kontextové indikátory** (kvantifikované informace sociálně-ekonomické povahy) poskytují měřitelné informace o sociálně-ekonomické situaci prostředí, v němž jsou intervence uskutečňovány (hybné síly, vysvětlující proměnné, atp.). Tato skupina indikátorů si klade za cíl vyjádřit identifikované potřeby kvantifikovanou formou, přičemž musí existovat vazba na podobné indikátory předchozích intervencí.

Pro formu kvantifikace indikátorů kontextu je rozhodující hledisko zobrazení prostředí, které tvoří sociálně ekonomický rámec prioritních oblastí, jež se stanou předmětem intervenčního působení programu. Jestliže je např. cíl stanoven jako „snížení mezery proti úrovni vyspělých států“, bude počáteční a cílová hodnota nejlépe vyjádřena indikátorem, jehož počáteční hodnota bude nastavena ve formě: a) relace k průměru EU 25 resp. EU 15; b) úroveň diferenciaci mezi členskými zeměmi EU nebo jejich regiony; c) v regionálním měřítku ve formě relace k průměru ČR; d) úroveň diferenciaci daného ukazatele mezi regiony ČR; e) podílů na odvětvové, regionální nebo věcné skladbě.

Mezi **programové indikátory** (účinky ve vztahu k intervenci) patří:

- Hlavní indikátory (core indicators) – tato kategorie je charakteristická tím, že jejich prostřednictvím je možné porovnávat (popř. agregovat) údaje napříč operačními programy (prioritami/opatřeními). Doporučuje se malý počet indikátorů, přičemž Evropská komise vytvořila seznam základních indikátorů na programové úrovni.

<sup>41</sup> Working Paper on Indicators for Monitoring and Evaluation

Hlavní indikátory jsou uvedeny v požadavcích Evropské komise - materiál „Working Paper on Indicators for Monitoring and Evaluation“. Současně musí být formou hlavních parametrických indikátorů vyjádřen stav makroekonomického prostředí vztahujícího se k programovým cílům. Mezi indikátory tohoto typu patří např.: a) míra zaměstnanosti; b) míra dlouhodobé nezaměstnanosti; c) úroveň vzdělání mládeže; d) celková výkonnost ekonomiky; e) podíl odvětví s vysokou technologickou náročností ve zpracovatelském průmyslu; f) míra daňového zatížení; g) míra rozšíření ICT v podnikatelském sektoru; h) podíl terciárního sektoru na HDP a zaměstnanosti; i) podíl výdajů na výzkum a vývoj na HDP a podíl zaměstnanosti ve výzkumu a vývoji na celkové zaměstnanosti; j) podíl environmentálních výdajů na HDP; apod.

- Indikátory dopadu - kvantifikují důsledky operačního programu nad rámec okamžitých účinků. Indikátory sociálně-ekonomického dopadu je měřeno naplnění rozhodujících cílů operačního programu. Tato skupina indikátorů je důležitá pro podložení strategických rozhodnutí (např. revize operačního programu).
- Indikátory výsledku - vyjadřují kvantifikaci přímého a okamžitého vlivu intervence na uživatele. Indikátory měřící výsledek intervencí tvoří nejdůležitější podklady pro řízení operačního programu po dobu jeho implementace. EK doporučuje významně orientovat úsilí na vysokou kvalitu indikátorů výsledku.

Pro kvantifikaci indikátorů výsledku a dopadu je hlavním hlediskem vyjádření „míry zlepšení“ proti výchozí úrovni. Půjde tedy především o to, jak pro potřeby evaluace programu kvantifikovat: a) absolutní přírůstek; b) tempo růstu c) změnu relativních ukazatelů v procentních bodech; d) dosažení stanoveného cíle z výchozí úrovně v absolutním vyjádření; e) dosažení stanoveného cíle z výchozí úrovně v %.

- Indikátory výstupu - podávají informace o účincích jednotlivých akcí v rámci operačního programu (kvantifikace na úrovni opatření). Indikátory tohoto charakteru podporují rozhodování operační povahy.
- Finanční indikátory - tato skupina indikátorů slouží pro účely monitoringu procesu naplňování závazků (ročních) a plateb, tj. monitoringu jednotlivých operací, opatření nebo programů ve vztahu k uznatelným nákladům.
- Indikátory horizontálních témat - vliv programu na horizontální témata je měřen samostatnými indikátory. Aplikace těchto indikátorů by měla být zejména u priorit/opatření, které mají na horizontální témata přímý vliv. Indikátory horizontálních témat netvoří samostatný systém, ale jsou do skladby zakomponovány.

S volbou vhodných indikátorů, odpovídajících programovým cílům, úzce souvisí způsob „nastavení“ jejich počáteční a cílové úrovně.

V rámci tvorby systému indikátorů je třeba zhodnotit všechny požadované vlastnosti užitého indikátoru, jako např. relevance; citlivost; dostupnost; proveditelnost a náklady měření/získávání; aj.

Ke každému indikátoru musí mít být přiřazeny konkrétní charakteristiky, tj. přesná definice; výchozí hodnota; kvantifikovaný cíl; popis způsobu měření, zdrojů informací, periodicity měření; rozdělení podle pohlaví a velikosti konečného příjemce.

Cílenou snahou koordinace tvorby indikátorů je vzájemná **koherence mezi operačními programy a NSRR** tak, aby bylo jednodušší s celým systémem pracovat, agregovat data a docílovat provázanosti různých dílčích intervenčních vlivů. Zejména při tvorbě **celorepublikové sestavy indikátorů** je důležitá součinnost tvůrců operačních programů s koordinátory NRP/NSRR. Tato sestava bude **závazná, přičemž tvůrce OP nebude indikátory vymýšlet, ale bude ze sestavy vybírat**. Výběr indikátorů bude také předmětem ex-ante evaluace a SEA. Souhrnně řečeno je za účelem harmonizace činností vytvořen pracovní tým, který si klade za cíl pomoci celkové harmonizaci indikátorové soustavy.

Kvalitní nastavení systému indikátorů velmi napomůže evaluaci a monitorování intervencí nejen na úrovni OP, ale také na úrovni NRP/NSRR. Právě přístup k informacím všech úrovní je pro obě zmiňované aktivity zásadní.

## 5.6 Kapitola 4 – „REALIZAČNÍ OPATŘENÍ OP“

Tato kapitola musí obsahovat popis systému implementace daného operačního programu.

### **Zajištění KOORDINAČNÍCH VAZEB mezi řízením operačních programů a řízením na národní úrovni**

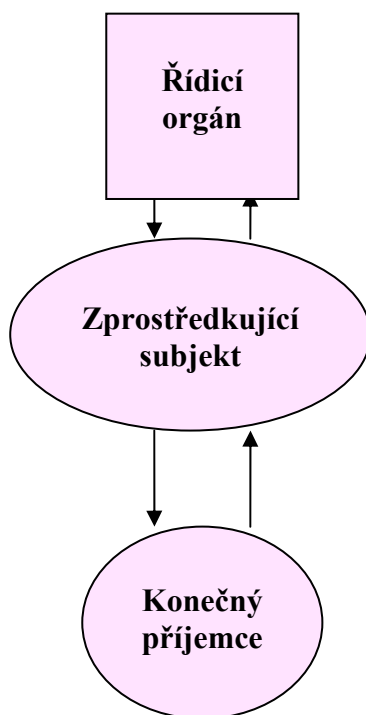
V dokumentu operačního programu musí být zakotvena povinnost spolupráce ŘO OPů při reportování, monitorování, evaluaci, zajišťování publicity a v dalších oblastech s koordinátorem na národní úrovni ve smyslu příslušných článků obecných nařízení Rady ES a pokynů zpracovaných národním koordinátorem.

Tato kapitola musí obsahovat popis systému implementace daného operačního programu.

Při nastavování systému implementace je nutné mít v patrnosti logickou vazbu mezi implementační strukturou a kontrolním prostředím. Znamená to, že implementační struktura má přímý vliv na řídicí kontrolu a řídicí kontrola v sobě zahrnuje kontrolní činnosti.

## Nastavení řídicích a kontrolních systémů = Implementační struktura = Řízení = Kontrola

Celý proces nastavení řídicích a kontrolních systémů je nezbytné začít s určením subjektů, které jsou do implementace programu zahrnuty.



Sestavení implementační struktury by mělo být realizováno v duchu jednoduchosti, transparentnosti a přímých právních vazeb.

Řídicí orgán řídí celý chod programu a nese plnou odpovědnost za veškeré postupy při jeho realizaci.

Z tohoto hlediska je nezbytné zajistit kontrolu všech řídicích činností. (Např. vydá-li řídicí orgán metodický pokyn musí mít zajištěnu kontrolu jeho dodržování.) Implementační struktura by měla být co nejjednodušší. Čím více zprostředkujících subjektů, tím obtížnější řídicí kontrola a tím náročnější úloha řídicího orgánu.

V okamžiku, kdy jsou určeny subjekty, které budou zahrnuty do realizace programu nastává krok definování činností, které budou prováděny řídicím orgánem a činnosti, které budou delegovány na zprostředkující subjekt(y). Jedním z klíčových aspektů je právní subjektivita těchto subjektů.

Definované činnosti musí být delegovány na zprostředkující subjekty prostřednictvím **písemné právní dohody**. Povinnost písemné dohody o delegování činností musí být splněna za každých okolností tj. i v případě jedná-li se například o jiný útvar téže organizace. (písemná dohoda je v takovém případě řešena takovými akty v rámci organizace, jako jsou např. Rozhodnutí ministra, organizační řád apod.).

Zkušenost současného programového období nabádá k střízlivému obsahu činností, které bude přímo provádět řídicí orgán. Vzhledem k tomu, že je řídicí orgán z definice odpovědný za veškeré procesy v rámci OP značné pensum aktivit bude směřováno na kontrolu a ověřování celého systému a činností, které jsou delegovány na zprostředkující subjekty. Řídicí orgán by si měl u každé povinnosti/činnosti klást otázku

**? Jak bude tato povinnost / činnost zajištěna / nastavena v rámci systému**

a u delegované činnosti dále

**? Jak bude tato činnost kontrolována**

**? Kdo bude za tuto činnost odpovědný v rámci Zprostředkujícího subjektu**

## **Zajištění ŘÍZENÍ A KONTROLY řídicími orgány operačních programů**

Řídicí orgán zodpovídá za nastavení řídicích a kontrolních systémů daného operačního programu v souladu s principy finančního řízení:

Z návrhu nových nařízení pro strukturální fondy a Fond soudržnosti vyplývají výrazné změny pro nastavení systémů řízení a koordinace. Jednotlivé členské státy EU budou zajišťovat koordinaci operací na základě svých národních norem a pravidel. Podkladem pro jednání s EK o poskytnutí pomoci z fondů ES bude Národní strategický referenční rámec (NSRR), zaručující shodu s politikou HSS, se Strategickými obecnými zásadami Společenství (SOZS) a s národními programy strukturálního rozvoje.

### Hlavní principy řídicích a kontrolních systémů (čl. 57 obecného nařízení)

- určení činností a definice pravomocí orgánů v řídicím a kontrolním systému včetně zprostředkujících subjektů (čl. 58 obec. nař.). Členský stát stanoví vzájemné vztahy dotčených orgánů v plném souladu s institucionálními, právními a finančními systémy příslušného státu;
- respektování principu oddělení činností mezi těmito orgány (Řídicí orgán, Certifikační orgán, Auditní orgán - čl. 59 -61 obec.nař.);
- proporciální kontrolní opatření v závislosti na velikosti operačního programu, procentu celkových veřejných výdajů (čl. 73 obecného nařízení). případně výhradách EK v souvislosti s finančními korekcemi;

- postupy, které zabezpečí, že veškeré výdaje v OP jsou správné, oprávněné a způsobilé<sup>42</sup>;
- procedury řídicí kontroly, které zabezpečí správnost, zákonitost a účinnost výdajů v OP;
- spolehlivý účetní, monitorovací a finanční systém v elektronické podobě, zajišťující data pro finanční řízení, monitoring, ověřování (kontroly na místě), audity, hodnocení a podávání zpráv a výkazů, včetně případů, kde zodpovědný orgán pověří jiný orgán prováděním určitých činností;
- opatření pro audit funkčnosti systémů;
- systémy a procedury zabezpečující auditní proces;
- hlášení, monitorování a šetření nesrovnalostí a opravy financování

#### Zodpovědnost členského státu (čl. 69-70 obec. nařízení)

Členský stát (ČS) zodpovídá za řízení a kontrolu operačního programu především tím, že:

- zajistí nastavení řídicích a kontrolních systémů (ŘKS) v souladu s články 57 – 61 obecného nařízení, jejich správnou a efektivní funkčnost;
  - ČS předkládá před předložením první žádosti o zálohovou platbu nebo nejpozději do 12 měsíců od schválení každého OP Komisi popis organizace a systému řízení a kontroly ŘO, ZS a auditních orgánů. K popisu bude připojena zpráva dle čl. 70 odst. 2 obec. nař. o posouzení souladu řídicích a kontrolních systémů s články 57 – 61 obecného nařízení vypracovaná auditním orgánem funkčně nezávislým na ŘO a CO (tato zpráva bude dále obsahovat informace stanovené články 21 a 22 implementačního nařízení). Vzorová zpráva je uvedena v příloze XI (4) návrhu implementačního nařízení;

Pozn.: dle našeho práva půjde vždy o auditní orgán.

- předchází, odhaluje a opravuje nesrovnalosti; informuje Komisi dle platných předpisů a vydaných metodik.

#### **I. Definování řídicích a kontrolních systémů**

*V rámci implementační struktury členský stát stanoví v souladu s příslušnou legislativou ČR a ES pro každý operační program řídicí orgán.*

Řídicí orgán je vytvořen v souladu s čl. 58 všeobecného nařízení. Definice řídicího orgánu zahrnuje právní subjekt dle legislativy ČR, postavení útvaru řídicího orgánu

---

<sup>42</sup> Způsobilé výdaje jsou výdaje na projekt, které mohou být hrazeny z finančních prostředků strukturálních fondů EU. Způsobilé výdaje jsou oficiálním pojmem překladu nařízení Komise ( ES) č. 448/2004 a jsou ekvivalentním pojmem pro způsobilé náklady a oprávněné či přijatelné výdaje. Nařízení nahrazující Nařízení č. 448/2004 bude oficiálně vydáno v průběhu roku 2006.



v rámci organizační struktury instituce, do níž je začleněn, odpovědnou osobu a základní struktury řízení, včetně útvarů odpovědných za finanční kontrolu a IA. Podstatným bodem je výčet činností v kompetenci řídicího orgánu v rámci řídicí kontroly, právní vztahy se zprostředkujícími subjekty, kdy řídicí orgán zůstává odpovědný za poskytování pomoci a implementaci v plném rozsahu, a to i v případě zjištěných nesrovnalostí na úrovni ZS.

Řídicí orgán dle čl. 59 obecného nařízení odpovídá především za:

- zajištění výběru projektů v souladu s kritérii stanovenými pro daný program a v souladu s národní legislativou a legislativou EU a to po celé implementační období.
- ověření, že spolufinancované výrobky a služby byly dodány a že uplatněné výdaje byly skutečně vynaloženy a jsou v souladu s legislativou EU a národní legislativou. Ověření na místě u individuálních operací / projektů mohou být provedeny na základě vzorku, jehož metoda je v souladu s definicí Komise. (výklad výběru vzorku pro ověření na místě je ve fázi přípravy ze strany Komise).
- zajištění systému uchovávání účetních podkladů každé jednotlivé operace daného operačního programu v elektronické podobě a zajištění archivace dat vztahujících se k finančnímu řízení, monitoringu, evaluaci, kontrolám a auditům.
- zajištění, že konečný příjemce a další subjekty zahrnuté do implementace používají oddělený účetní systém nebo adekvátní účetní kód pro všechny transakce vztahující se k operacím/projektům aniž jsou porušeny národní účetní předpisy.
- zajištění souladu evaluace operačního programu s čl.45 dle čl.46(3) obecného nařízení.
- zajištění postupů pro uchovávání dokladů vztahujícím se ke konkrétním výdajům a platbám provedeným v rámci dané pomoci a vyžadované jako dostatečná pomůcka pro audit a uchovávání těchto dokladů v souladu s čl.88
- zajištění předávání informací na certifikační orgán a to týkající se procesů výběru a financování projektů pro účely certifikace.
- zajištění funkce a činnosti Monitorovacího výboru - poskytování informací MV k ověření kvality implementace operačního programu a monitorování naplňování specifických cílů.
- zajištění výročních a závěrečných zpráv Evropské Komisi.
- zajištění souladu s pravidly publicity.
- poskytování informací Komisi k posouzení velkých projektů

Zprostředkující subjekt - definice zprostředkujícího subjektu v souladu s čl. 2 obecného nařízení musí obsahovat právní subjektivitu všech zprostředkujících subjektů zahrnutých do implementační struktury a právní vazby na řídicí orgán dle legislativy ČR. V případě, že řídicí orgán deleguje některé ze svých pravomocí, či výkon činností na zprostředkující subjekt musí existovat právně podložená dohoda o tomto aktu. V rámci popisu struktury řízení jsou popsány činnosti vykonávané na úrovni zprostředkujícího subjektu.

Konečný příjemce / konečný uživatel – definice potenciálních konečných uživatelů a jejich právní formy zejména v návaznosti na principy veřejné podpory a spolufinancování v souladu s legislativou ČR.

V případě, že jsou v rámci programu zahrnuty  
*Grantová schémata pro veřejné subjekty / podnikatele*  
*Velké projekty*  
*Globální granty*  
*Komplexní operace / integrované projekty*

Musí popis implementační struktury obsahovat strukturu řízení této kategorie, právní vztahy mezi jednotlivými subjekty a výčet odpovědností v rámci řídicí kontroly.

Nastavení procesu výběru projektů:

V rámci nastavení řízení programu musí být popsány procesy výběru a schvalování projektů. Hlavní principy výběru projektů:

- nastavení výběrových kritérií a jejich schvalování Monitorovacím výborem
- definování subjektu odpovědného za výběr a hodnocení projektů
- rozlišení kategorií výběrových kritérií
- začlenění naplňování cílů programu do výběrových kritérií
- návaznost obsahu programu ve výběrových kritériích

**Řídicí a kontrolní systém** musí být nastaven v souladu se zákonem 320/2001 Sb o finanční kontrole ve veřejné správě (§ 3), a vyhláškou 416/2004 Sb, v souladu s Nařízením (ES) č. 2355/2002 a dále obecným nařízením pro implementaci strukturálních fondů (čl. 58-59), implementačním nařízením a Konceptí kontrolního systému v ČR se zaměřením na finanční kontrolu přijatou vládním usnesením č. 1570/2005.

## **Nastavení vnitřního kontrolního systému.**

Řídicí orgán je povinen vytvořit a udržovat účinný a efektivní vnitřní řídicí a kontrolní systém, který je tvořen zejména těmito prvky a vazbami mezi nimi:

- řídicí kontrola
- kontrolní a řídicí orgány a kontrolní prostředí,
- řízení rizik
- kontrolní činnosti
- informační systém a systém informačních toků
- identifikace a hlášení nesrovnalostí
- sledování a vyhodnocování účinnosti a efektivnosti vnitřního řídicího a kontrolního systému a náprava nedostatků.
- Řídicí orgán je povinen v souladu se zákonem o finanční kontrole a v souladu s nařízením zavést a udržovat dostatečné řídicí a kontrolní systémy zajišťující řádné finanční řízení.

Z hlediska účinnosti vnitřního kontrolního systému musí být v systémech vnitřní kontroly zajištěny následující požadavky:

- vytvoření manuálů a dalších návazných interních předpisů na všech úrovních řízení, které stanovují kompetence a zahrnují podrobné písemné pracovní postupy používané při provádění jednotlivých činností.
- důsledné dodržování systému dvojí nezávislé kontroly a dvojího podpisu při schvalování jednotlivých dokumentů a provádění plateb
- zastupitelnost zaměstnanců na všech úrovních a ve všech funkcích
- bezpečné využívání informačních systémů
- důsledné předcházení možnému střetu zájmů.

Popis implementační struktury musí zahrnovat:

*Nastavení primárního systému kontrol (kontroly 1. stupně)* – kontrola v souladu s čl. 59 všeobecného nařízení za kterou nese odpovědnost řídicí orgán. V rámci nastavení kontrolních systémů je nezbytný popis předběžné, průběžné a následné kontroly v návaznosti na vydání rozhodnutí o udělení dotace/právního aktu mezi řídicím orgánem – příkazcem operace a konečným příjemcem/uživatelem. Řídicí orgán zajistí nastavení kontrolních systémů, schválené kontrolní postupy při výkonu kontroly a metodu výběru vzorku pro ověřování na místě. ( v souladu s výkladem Komise – v této chvíli v návrhu).

*Nastavení sekundárního systému kontrol (kontroly 2. stupně)* – ověření, že primární systém funguje efektivně. Kontrola je prováděna na vzorku operací nezávisle na primárním systému kontrol (útvary kontroly vzorku operací). Sekundární systém

kontroly by měl být zabezpečen odděleně od funkcí řídicích a platebních. Charakterem kontroly je především systémový audit.

Začlenění auditu – řídicí orgán je odpovědný za zajištění podmínek pro audit na všech úrovních implementace, a to i pro audit vykonávaný z úrovně 2. stupně (viz výše), tak pro audit 3. stupně (centrální auditní orgán – CHJ – útvar W-U) a případné externí audity (orgány EK, Evropský účetní dvůr, OLAF). Řídicí orgán je odpovědný za zajištění výkaznictví v rámci auditu a to ve všech úrovních implementace a výkaznictví centrálnímu auditnímu orgánu, je-li tento stanoven. Jednotný přístup k auditu na všech úrovních implementace a reportování zjištění auditu jsou podkladem pro řízení rizik v úrovni řídicího orgánu.

**A u d i t I n t e r n í**<sup>43</sup> – útvar interního auditu organizace / instituce do níž je řídicí orgán začleněn. Interní audit podle zákona č. 320/2001 Sb. přezkoumává a vyhodnocuje řídicí a kontrolní systém.

V rámci nastavené implementační struktury může být sekundární systém kontrol zabezpečen útvarem interního auditu.

**A u d i t E x t e r n í** – audity prováděné oprávněnými subjekty mimo implementační strukturu a útvar interního auditu. Externí audit mohou provádět Centrální auditní orgán(CHJ, Nejvyšší kontrolní úřad, orgány EU (Evropská komise, Evropský účetní dvůr, OLAF).

Řídicí orgán je odpovědný za zajištění podmínek pro provádění auditu a to ve všech úrovních implementace a zabezpečení předávání auditních zpráv centrálnímu auditnímu orgánu a to ze všech úrovní implementace. Jednotný přístup k auditu na všech úrovních implementace a reportování zjištění auditu napomáhají řízení rizik v úrovni řídicího orgánu.

---

<sup>43</sup> Efektivita systému IA, který je organizován u správců kapitol státního rozpočtu a ÚSC na decentralizovaném principu, by mohla být, a to po odstranění příslušných legislativních překážek značně zvýšena, kdyby byl IA zajišťován ve skupině subjektů veřejného sektoru spadajících do působnosti správce kapitoly státního rozpočtu nebo ÚSC spolu s tímto správcem nebo ÚSC. / Koncepce kontrolních systémů/.

## **Zajištění FINANČNÍHO ŘÍZENÍ řídicími orgány operačních programů – dle návrhu nařízení Rady ES stanovující obecné podmínky pro ERRF, ESF a FS**

### **Hlavní zásady finančního řízení SF a FS ČR**

Obecným předpisem, stanovujícím zásady řádného finančního řízení je návrh nařízení Rady ES stanovující všeobecné podmínky pro ERRF, ESF a FS (čl. 74-103) a dále implementační nařízení EK (čl. 30-33). Spolufinancování z veřejných prostředků ČR je zajišťováno v souladu se zákonem č. 218 / 2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a se zákonem č. 250/ 2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a vyhláškou MF č. 231/ 2005 Sb.

Ministerstvo financí jako ústřední správní orgán odpovědný za státní rozpočet České republiky a za finanční kontrolu koordinuje příjem zahraniční pomoci a jako platební orgán koordinuje řízení finančních toků poskytnutých z rozpočtu Evropské unie Národnímu fondu a spravuje tyto prostředky. Útvar Ministerstva financí pověřený funkcí platebního orgánu je i orgánem provádějícím certifikaci (Certifikačním orgánem). Nezávislým auditním orgánem na MF je útvar prohlášení při ukončení pomoci (W-U), který je součástí Centrální harmonizační jednotky.

Řídicí orgány SF a FS ČR byly určeny vládou na základě usnesení vlády č. 102 z 23. ledna 2003. Ministerstvo pro místní rozvoj jako ústřední orgán státní správy ve věcech regionální politiky koordinuje řízení programů SF a FS ČR. Rozhodnutím příslušných ministrů se stanoví útvary, které budou zabezpečovat činnosti řídicích orgánů tak, aby byla zajištěna podmínka oddělení funkcí platebních, řídicích a kontrolních.

Metodika finančních toků a kontroly strukturálních fondů a Fondu soudržnosti je k dispozici na webových stránkách MF. Aktuální verze platná k 1.1.2006 ještě neobsahuje veškerá ustanovení, vyplývající z návrhu výše uvedeného obecného nařízení k implementaci SF a FS. Tato Metodika je průběžně aktualizována, v závislosti na schvalovacích procesech legislativy ES a ČR.

Další předpisy a zákony ČR vztahující se k problematice finančního řízení SF a FS ČR:

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory, č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, č. 47/2002 Sb., o podpoře malého a středního podnikání, č. 219/2000 Sb., o majetku ČR, č. 256/2000 Sb., o SZIF a o změně dalších zákonů, č. 252/1997 Sb., o zemědělství, č. 166/1993 Sb., o NKÚ, č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, č. 388/1991 o SFŽP, č. 563/1991 Sb., o účetnictví, č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

## Finanční řízení

Hlavní zásady finančního řízení jsou uvedeny v Metodice finančních toků a kontroly.

V následujícím jsou uvedeny hlavní články návrhu nařízení vztahující se finančnímu řízení v oblasti rozpočtových závazků, podmínek pro platby a pozastavení nebo zrušení plateb:

- čl. 74 – Závazky rozpočtu ES v rámci OP;
- čl. 75 až čl. 88 – Všeobecné podmínky pro platby – předfinancování, průběžné platby a závěrečnou platbu.

Část 6: Pozastavení nebo zrušení plateb – čl. 89 až čl. 91 – na základě nesrovnalostí.

Část 7: Automatické odečtení závazků ES v rámci OP na základě nevyužití prostředků.

Kapitola II – Finanční korekce:

- čl. 99 - Provedené členským státem
- čl. 100 – Provedené Komisí ES

Ustanovení článků části 6 a 7, respektive ustanovení kapitoly II – Finanční korekce, jsou aplikována v případě nesrovnalostí zejména systémového charakteru (nezabezpečení systémů řízení a kontroly nebo netransparentní systémy, případně nastavení systému v rozporu s legislativou a neprůkazný audit-trail).

Řídící orgán zodpovídá za nastavení řídicích a kontrolních systémů daného operačního programu v souladu s principy finančního řízení (viz předcházející část – zajištění ŘÍZENÍ A KONTROLY řídicími orgány OP). Z ustanovení uvedených v této části pak vyplývá, že za systémové nesrovnalosti nese odpovědnost v podobě krácení prostředků/finanční korekce na jím spravovaném OP.

## **Zajištění MONITOROVÁNÍ, VÝMĚNY ELETRONICKÝCH DAT řídicími orgány operačních programů**

### **Účel monitorování**

Monitorování je základní nástroj dosažení efektivního nastavení a následné implementace programů a projektů. Monitoring zajišťuje sběr dat a předkládá souhrnné informace o aktuálním stavu procesu implementace.

Finanční monitoring sbírá data a informace týkající se vynaložených finančních prostředků.

Věcný monitoring se týká věcného zaměření projektu a dále se dělí na technický, fyzický a analytický.

Procedurální monitoring umožňuje v reálném čase sledovat pokrok v implementaci projektů.

Řídicí orgán (ŘO) musí zajistit, aby monitorování Operačního programu (OP) splňovalo uvedené požadavky, ŘO má celkovou odpovědnost za monitorování, je zodpovědný za správný, efektivní, systematický a včasný monitoring, za data zadaná do monitorovacího systému a za informování Evropské komise (EK).

### **Popis monitorovacího systému**

Monitorovací systém musí poskytovat Národním koordinačním orgánem a Platebním orgánem definované aktuální informace v adekvátní podobě a rozsahu, musí zajistit integritu dat a obsahovat kompletní data za program. Měl by být datově integrovaný, jednotný a závazně používaný všemi subjekty implementace. Monitorovací systém musí zajistit sledování těchto činností:

- čerpání prostředků z evropských strukturálních fondů
- čerpání prostředků národního spolufinancování
- monitorování, hodnocení a kontrolní činnosti
- komunikaci s Evropskou komisí (EK) - SFC DB
- poskytovat údaje do standardní monitorovací tabulky EK
- sledování údajů na úrovni konečného příjemce/ uživatele
- napojení na relevantní systémy státní správy
- naplňování indikátorů monitorování (plnění stanovených cílů)

V zodpovědnosti řídicích orgánů operačních programů bude sledování realizace projektů a jejich vyhodnocování na úrovni konečného příjemce, včetně odhadů budoucího vývoje. Povinností ŘO OPů bude poskytování aktuálních informací o

stavu projektů, tzn. informovat národního koordinátora o jednotlivých krocích realizace po celou dobu průběhu jednotlivých projektů.

### **Elektronická výměna dat**

Mechanismus elektronické výměny dat s EK vychází z článku 4 a 7 Nařízení Komise 1999/468/EC a článků 27-29 návrhu implementačního nařízení ze dne 10/11/2005.

ŘO stanoví datovou vazbu mezi každým opatřením a odpovídajícími kategoriemi v seznamu oblasti intervencí EK. viz příloha č. 4 implementačního nařízení EK.

### **Ustavení Monitorovací výboru (MV)**

Na návrh ŘO je MV je zřízen do tří měsíců od schválení Operačního programu (OP), podle článků 63 a 64 Obecného nařízení Rady EU ze dne 21/12/2005. Každý MV stanoví pravidla a procedury své činnosti. Povinností MV je zajistit dohled na realizaci OP, pokud jde o zajištění souladu s předpisy EU a legislativou ČR, dosažení cílů programu, efektivnosti vynaložených veřejných prostředků atd.

Složení členů MV odsouhlasí členský stát a ŘO OP. ŘO OP bude vykonávat funkci sekretariátu MV.

### **Obsah výročních a závěrečných zpráv**

ŘO zajistí vypracování, projednání a schválení zpráv MV a jejich následné předložení EK.

Výroční zprávy budou EK předkládány do 6 měsíců od konce každého celého kalendářního roku realizace. Budou m.j. obsahovat informace o pokroku dosaženém při realizaci jednotlivých priorit a opatření za každý z fondů pokud jde o specifické cíle, o míru naplnění realizace finančního plánu a o krocích podniknutých ŘO a MV k zajištění kvality a efektivnosti realizace. EK odpoví na předložené zprávy do dvou měsíců, pokud odpověď nepříjde v tomto časovém úseku, je zpráva považována za schválenou.

Každý rok po předložení zprávy EK a ŘO přezkoumají pokrok v implementaci programů (podle článku 67 Obecné nařízení Rady EU ze dne 21/12/2005).



## Zajištění EVALUACE řídicími orgány operačních programů

Z ustanovení článků 45, 46 (a částečně 47) obecného nařízení vyplývají řídicím orgánům operačních programů povinnosti spojené s uskutečňováním evaluace. Provádění evaluací směřuje ke zlepšení kvality, efektivnosti a konzistence pomoci z fondů a též implementace operačních programů. S tím spojené povinnosti a doporučení zahrnují zejména

- sestavování, realizaci, aktualizaci a vyhodnocování evaluačního plánu (čl. 46 odst.1),
- zajištění hlavních evaluací, tj. ex ante (čl. 46 odst. 2), souhrnné pro strategické zprávy (čl. 27 odst. 2) a v průběhu programového období (čl. 46 odst. 3),
- poskytování zdrojů pro provádění evaluace a využití údajů a informací z monitorovacího systému (čl. 46 odst. 1), což je podmíněno rozvojem evaluační kapacity,
- zajištění evaluace za stát jako celek (čl. 46 odst. 1) a z toho plynoucí nutnost vzájemné spolupráce řídicích orgánů na různých úrovních řízení a
- povinnost uveřejňování výsledků evaluací (čl. 45 odst. 3).

Podle čl. 45 odst. 1 obecného nařízení je cílem evaluace:

- zvýšení kvality a efektivnosti pomoci poskytované z fondů EU a její konzistence s cíli EU,
- zdokonalení strategie a zefektivnění implementace operačních programů,
- s důrazem na specifické strukturální problémy členské země a na udržitelný rozvoj.

Východisky pro uskutečňování evaluace jsou Národní rozvojový plán (část 6.1.5 Hodnocení), Národní strategický referenční rámec, doporučení, která vydává Evropská komise formou Pracovních dokumentů (Working papers) a její směrnice pro provádění evaluace strukturální pomoci poskytované z fondů ES nazvaná „The Evaluation of Socio-Economic Development - The Guide“ a uveřejněná na internetových stránkách Directorate General for Regional Policy (DG Regio). Na základě této směrnice vydal řídicí orgán RPS Metodickou příručku Evaluace socioekonomického rozvoje a Doplnující texty metodické příručky Evaluace socioekonomického rozvoje (rozšířené o příklady osvědčené evaluační praxe), které jsou podkladem pro technickou stránku provádění evaluace.

Za provádění evaluace odpovídá podle čl. 59 písm e) obecného nařízení řídicí orgány operačních programů.

Bližší informace o provádění evaluace jsou uvedeny v „Pokynech pro zajišťování evaluace programů hospodářské a sociální soudržnosti.

## Zajištění PUBLICITY řídicími orgány operačních programů

Z ustanovení článku č. 68 obecného nařízení vyplývá řídicím orgánům operačních programů povinnost zajištění publicity spolufinancovaných programů a to v souladu s prováděcími pravidly návrhu implementačního nařízení (hlavy II. Informace a komunikace: články 2 – 11).

Programový dokument OP bude odkazovat na výše zmíněné předpisy a vymezí způsob naplnění jejich požadavků následující formou:

- Závazek zpracování Komunikačního akčního plánu OP (KAP OP) na dané programové období, příp. jeho specifikaci na jednotlivé roky a způsob (popř. termín) jeho předložení ke schválení EK (čl. 2)

(Pozn.: vlastní dokument KAP není součástí OP a je předkládán EK samostatně)

- Závazek vykazování realizovaných aktivit KAP - informování MV OP, součást výroční a závěrečné zprávy (čl. 3)
- Indikativní vymezení nástrojů KAP ve vztahu k cílovým skupinám komunikačních aktivit OP:
  - naplnění požadavku zajištění informovanosti a publicity pro potenciální příjemce pomoci a širokou veřejnost (čl. 4-7)
  - naplnění požadavku zajištění publicity ze strany příjemců pomoci při vlastní realizaci projektů (čl. 8 a 9)
- Odpovědnost za provádění KAP (čl. 10)
  - každý OP deleguje osobu odpovědnou za naplnění požadavků publicity na úrovni programu

(Pozn.: provádění komunikačních a informačních aktivit bude koordinováno jednak na úrovni OP a jednak na úrovni řízení Národního strategického referenčního rámce (NSRR))

- Financování provádění KAP

Požadavky na zpracování KAP OP (obsahové náležitosti a jejich specifikace) a způsob koordinace provádění komunikačních aktivit na národní úrovni vymezí „Metodika tvorby a implementace Komunikačního akčního plánu (KAP) pro úroveň řízení NSRR a OP“

V každém operačním programu je třeba vymežit vzájemné vztahy výše uvedených orgánů, které provádějí své úkoly plně v souladu s institucionálními, právními a finančními systémy státu.

## 5.7 Kapitola 5 – „FINANČNÍ USTANOVENÍ/ZAJIŠTĚNÍ OP“

Dokument operačního programu bude obsahovat celkem tři základní tabulky:

- tabulku, která obsahuje pro každý rok rozpis celkových předpokládaných finančních přidělů z každého fondu.
- finanční plán pro OP pro celé programové období: fin. příspěvek z EU, národní koofinancování a ostatní zdroje.
- indikativní finanční plán v jednotlivých letech pro velké projekty a velká schémata pomoci (např. globální granty).

Implementační nařízení Komise a jeho přílohy obsahují prvky/údaje požadované pro finanční řízení pro operační programy. Avšak jeho verze z listopadu 2005 neodrážejí současný stav vyjednávání. Už v prosinci se na Evropské radě dohodlo o začlenění soukromých prostředků do spolufinancování. Aktualizace implementačního nařízení se plánuje na březen 2005. Evropská komise také přislíbila vydání metodiky k nastavení poměrů financování (veřejné vs. soukromé) i ve vztahu k veřejné podpoře.

Finanční část kapitoly by měla obsahovat následující tabulky (čl. 50-53 obecného nařízení):

- tabulku, která obsahuje pro každý rok rozpis celkových předpokládaných finančních přidělů z každého fondu. Celkový roční příspěvek z fondů musí odpovídat schválené Finanční Perspektivě EK.;

Fond/rok	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
EFRR								
ESF								
FS								
Celkem								

- tabulku, která pro celé programové období a pro každou prioritu uvádí výši celkového finančního příspěvku Společenství a jeho národních veřejných protějšků, soukromých zdrojů, vč. příspěvků z ostatních finančních nástrojů a poměr příspěvku z fondů. Podrobnější informace o obsahu tabulky bude v další verzi implementačního nařízení v březnu 2006.
- indikativní tabulku, která rozepisuje po rocích výši pro velké projekty a velká schémata pomoci.

Cílem tohoto kroku je rozdělit disponibilní finanční zdroje na priority a časové úseky (tj. jednotlivé roky příštího programovacího období) a řešit případné disproporce.

V souvislosti s tím by se měla prokázat absorpční kapacita regionu/sektoru. Již v této fázi by se mělo předběžně ověřit spolufinancování ze strany příjemce.

Alokace zdrojů na priority se provede v několika dílčích krocích:

- retrospektiva dosud vynaložených prostředků za stávající programovací období za region/sektor;
- indikativní alokace zdrojů pro jednotlivé priority a regiony na celé příští programovací období (rozhodne vláda po schválení finanční perspektivy);
- rozdělení zdrojů na časové úseky (roky) a jednotlivé zdroje;
- vypracování tabulek a textu pro finanční alokace zdrojů.

Pro posouzení již vynaložených prostředků za stávající programovací období za region/sektor využije tvůrce operačního programu výstupů (byť případně jen dílčích) z projektů střednědobých evaluací OP a RPS a případně i dodatečných údajů z monitorovacího systému.

Tvůrce programovacího dokumentu navrhne na základě znalosti přibližného celkového objemu finančních prostředků programu (účasti národních zdrojů na financování a očekávané výše spolufinancování EU) indikativní alokace pro jednotlivé priority a regiony podle jejich reálného rozsahu, očekávaných výsledků, dopadů, a předběžně oceněné náročnosti, s přihlédnutím k významovým prioritám a regionálně diferencované funkci dříve odsouhlaseným Regionální radou/Řídicím orgánem a ŘKV.

## 5.8 Kapitola 6 – „OSTATNÍ INFORMACE“

Operační programy musí dále dle bodu f) článku 36 Všeobecného nařízení obsahovat informace o doplňkovosti s opatřeními financovanými z EAFRD a EFF.

Operační programy financované z ERDF mohou pro cíl „Konvergence“ a „Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ obsahovat rovněž:

- informace o tom, jak se přistupuje k otázce udržitelného rozvoje městských oblastí
- akce meziregionální spolupráce s minimálně jedním regionem nebo místní úřady jiného členského státu v každém regionálním programu.
- akce meziregionální a mezinárodní spolupráce s úřadem na národní, regionální nebo místní úrovni minimálně jednoho dalšího členského státu.
- seznam měst vybraných pro oslovení městské otázky a procedur pro subdelegaci na městské úřady, nejspíše prostředky globálního grantu;

## 6. DOKONČENÍ/KONEČNÁ ÚPRAVA DOKUMENTU, SCHVALOVÁNÍ A PUBLIKOVÁNÍ DOKUMENTU

### 6.1 Dokončení/konečná úprava dokumentu

V této fázi je třeba připravit návrh programového dokumentu sestavením z jednotlivých částí zpracovaných v předcházejících fázích.

Tvůrce programového dokumentu připraví tento návrh tak, že v souladu s předem stanovenou strukturou a obsahem dokumentu naplňuje jednotlivé kapitoly obsahu a přílohy textu dokumentace, připravenými v předcházejících fázích. V souvislosti s tím provede nezbytné redakční úpravy textů jednotlivých kapitol tak, aby byly odstraněny případné duplicity, sjednoceny pojmy a používané zkratky a provedena nezbytná shrnutí z pracovních podkladů do jednoduššího textu.

Tvůrce programového dokumentu rovněž začlení závěry ex-ante hodnocení programového dokumentu do jeho struktury. V této fázi je rovněž vhodné sestavit úvodní kapitolu programovacího dokumentu.

Za realizaci komplementace návrhu plně odpovídá tvůrce programového dokumentu, který jej zároveň předkládá ke schválení ŘKV při MMR.

### 6.2 Schvalování dokumentu

Řídící a koordinační výbor návrh programového dokumentu projedná a vznesou případné připomínky. Po jejich zpracování provede tvůrce programového dokumentu prezentaci operačního programu na zasedání ŘKV. ŘKV poté dokument se zpracovanými připomínkami postoupí k projednání a schválení ve vládě ČR.

V případě, že je tento dokument na jednání vlády ČR schválen, je tento následně spolu s ostatními programovými dokumenty předložen k projednání a schválení Evropské komisi (dle článku 31 všeobecného nařízení tak musí učinit nejpozději do 5 měsíců po přijetí Strategických zásad Společenství).

Komise posoudí návrhy programových dokumentů a určí, zda přispívají cílům a prioritám Národního strategického referenčního rámce a strategickým zásadám Společenství. Komise může během dvou měsíců od obdržení návrhů operačních programů vyzvat členský stát, aby dodal doplňující informace (příp. jej požádat o přepracování navrhovaného programu), pokud dospěje k názoru, že operační program nepřispívá k dosažení cílů SOZS nebo NSRR. Pokud EK návrh operačního programu schválí (měla by tak učinit co nejdříve, nejpozději do čtyř měsíců od předložení členským státem), začne příprava na jeho implementaci v rámci ČR.

Návrh implementačního nařízení<sup>44</sup> stanoví, že ŘO má nejdéle tři měsíce po schválení operačního programu Evropskou Komisí předložit Komisi rozpis užití finančních prostředků v rámci tohoto operačního programu (v EUR na program)<sup>45</sup>. Zasláná zpráva by se měla skládat z tabulek obsahujících rozpis částek na každou z šesti dimenzí, kterými dle tohoto návrhu implementačního nařízení jsou:

kategorizace podle priorit,  
kategorizace podle způsobu financování,  
kategorizace podle území,  
kategorizace podle ekonomické činnosti,

### **6.3 Publikace dokumentu**

Jak bylo uvedeno v kapitole 3.3.3 této metodiky, v termínu avizovaném na webových stránkách by měl řídicí orgán zajistit publikování schválené verze programového dokumentu na svých, i na všech ostatních relevantních webových stránkách.

---

<sup>44</sup> Poznámka: bude jedno prováděcí nařízení místo několika nařízení: např. 1159, 438 a dalších.

<sup>45</sup> Commission Working Document – Draft of Commission regulation (EC) No.../.. of ... (CDRR-05-0010-02-EN

## PŘÍLOHA Č. 1

### SEZNAM RELEVANTNÍCH DOKUMENTŮ

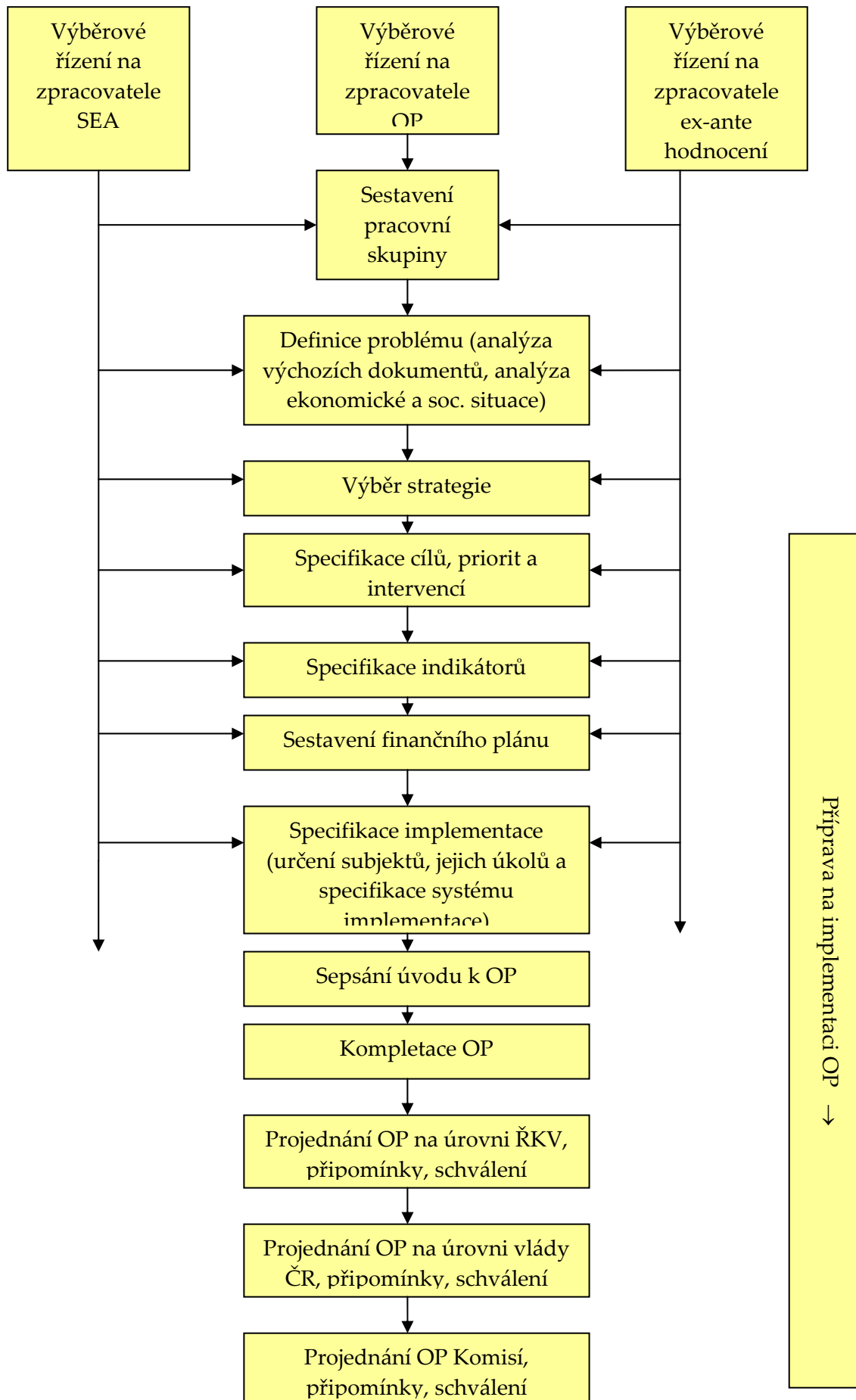
- Ex-ante hodnocení Národního rozvojového plánu, jednotlivých operačních programů
- Fiche d'information No. 14: Mecanisme de correction financière en matière d'additionnalité
- Information Sheet No. 5: Additionality
- Integrované zásady pro zaměstnanost a hospodářství - Integrated Employment and Economic Guidelines
- Konvergenční program České republiky (aktualizovaná verze)
- Metodický pokyn – nesrovnalosti (nařízení Rady (Es) č. 2988/1995 a nařízení Komise (ES) č. 1681/1994)
- Metodika finančních toků a kontroly SF a FS
- Metodika zpracování regionálních operačních programů 2007-2013
- Národní inovační strategie
- Národní rozvojový plán ČR 2007-2013
- Národní strategický referenční rámec pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti v letech 2007 až 2013
- Nařízení Rady (ES) o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti
- Nařízení Rady (ES) o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD)
- Nařízení Rady (ES) pro Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR)
- Nařízení Rady (ES) pro Evropský rybářský fond (EFF)
- Nařízení Rady (ES) pro Evropský sociální fond (ESF)
- Nařízení Rady (ES) pro Fond soudržnosti (FS)
- Program rozvoje kraje
- Posouzení vlivů Národního rozvojového plánu pro programové období 2007 – 2013 na životní prostředí (SEA NRP)
- Posouzení vlivů operačních programů pro programové období 2007 – 2013 na životní prostředí (SEA OP)
- Projekty PPP v oblasti Fondu soudržnosti
- Proposal for a decision of the european parliament and of the council concerning the seventh framework programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007 to 2013) – Building the Europe (Brussels, 6.4.2005) a další rámcové programy EU
- Publikace: Aplikace PPP při financování projektů v oblasti dopravy z fondů EU
- 3. zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti
- Strategické obecné zásady Společenství



- Strategie hospodářského růstu ČR
  - Strategie regionálního rozvoje ČR
  - Strategie rozvoje kraje
  - Strategie udržitelného rozvoje ČR
  - Strategické dokumenty EU (Rámcové programy pro jednotlivé oblasti)
  - Usnesení vlády č. 245/2005 z 2.3.2005
  - Working Paper on Ex Ante Evaluation
  - Working Paper on Indicators for Monitoring and Evaluation: A Practical Guide
  - Working Paper: Cohesion policies and cities: the urban contribution to growth and jobs in the regions
  - Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších právních předpisů
  - Zákon č. 248/2000 Sb., o regionálním rozvoji, ve znění pozdějších právních předpisů
  - Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy (tzv. Kompetenční zákon)
  - Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech
- + další implementační nařízení vztahující se k problematice zpracování OP (které budou k dispozici až po vydání této metodiky)

**PŘÍLOHA Č. 2**

**SCHÉMA POSTUPU A ČASOVÝ HARMONOGRAM TVORBY  
PROGRAMOVÉHO DOKUMENTU**



Krok / Měsíc <sup>46</sup>	2005					2006												2007							
	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	
Zadání projektu zpracování OP, sestavení pracovní skupiny	■	■																							
Zpracování návrhu operačního programu				■	■	■	■	■																	
Výběrové řízení na zpracovatele ex-ante hodnocení			■	■																					
Zpracování ex-ante hodnocení					■	■	■	■																	
Výběrové řízení na zpracovatele SEA hodnocení			■	■	■																				
Zpracování SEA hodnocení			■	■	■	■	■	■																	
DEFINICE PROBLÉMU Analýza výchozích dokumentů Analýza ekonomické a sociální situace				■																					
POPIS ZVOLENÉ STRATEGIE					■																				
SPECIFIKACE CÍLŮ, INDIKÁTORŮ, SYSTÉMU IMPLEMENTACE OP					■	■	■	■																	
KOMPLETACE OP							■	■																	
PŘEDLOŽENÍ NRP, NSRR a OP vládou								■	■																
KOMPLETACE upravených verzí OP									■	■															
SCHVÁLENÍ upravených verzí NRP, NSRR, OP vládou										■	■														
NEFORMÁLNÍ PŘEDLOŽENÍ OP EK - konzultace									■	■	■	■	■	■											
SCHVÁLENÍ NAŘÍZENÍ O SF														■											
OFICIÁLNÍ PŘEDLOŽENÍ DOKUMENTŮ EK (počátek způsobilosti výdajů)															■										
SCHVÁLENÍ OP EK																	■	■							

<sup>46</sup> Harmonogram zpracován na základě informací našeho Stálého zastoupení v Bruselu o odhadovaných termínech pro uzavření jednání o legislativním rámci politiky soudržnosti a zahájení implementace nové generace programů.

**PŘÍLOHA Č. 3**  
**SWOT ANALÝZA**

SWOT analýza je komplexní metoda kvalitativního vyhodnocení veškerých relevantních stránek fungování subjektu – v našem případě regionu / sektoru - a jeho současné pozice. Je silným nástrojem pro celkovou analýzu vnitřních i vnějších činitelů a v podstatě zahrnuje postupy technik strategické analýzy.

SWOT je zkratkou slov z angličtiny: **S**trengths (přednosti = silné stránky), **W**eaknesses (nedostatky = slabé stránky), **O**pportunities (příležitosti), **T**hreats (hrozby).

Jak již napovídá samotný překlad názvu analýzy, jádro metody spočívá v klasifikaci a ohodnocení jednotlivých faktorů, které jsou rozděleny do 4 základních skupin (tj. faktory vyjadřující SILNÉ nebo SLABÉ vnitřní stránky subjektu a faktory vyjadřující PŘÍLEŽITOSTI a NEBEZPEČÍ jako vlastnosti vnějšího prostředí).

Analýzou vzájemné interakce jednotlivých faktorů silných a slabých stránek na jedné straně vůči příležitostem a nebezpečím na straně druhé lze získat nové kvalitativní informace, které charakterizují a hodnotí úroveň jejich vzájemného střetu. Analýza SWOT vychází z předpokladu, že region / sektor dosáhne strategického úspěchu maximalizací předností a příležitostí a minimalizací nedostatků a hrozeb.

Silné a slabé stránky regionu jsou faktory vytvářející nebo naopak snižující vnitřní kredit regionu. Naproti tomu příležitosti a ohrožení jsou faktory vnějšími, které region nemůže tak dobře kontrolovat. Ale může je identifikovat pomocí vhodné analýzy demografických, ekonomických, politických, technických, sociálních, legislativních a kulturních faktorů působících vně regionu.

Příklad faktorů ovlivňujících silné stránky regionu (snažíme se je maximalizovat):

- geografická poloha regionu,
- silné povědomí o regionu atd.

Příklad slabých stránek regionu (snažíme se je minimalizovat):

- vysoká nezaměstnanost,
- zničené životní prostředí atd.

Příležitosti se stejně jako silné stránky snažíme maximalizovat. Jako příklad příležitostí lze uvést např.:

- strategické partnerství se sousedícím regionem v zahraničí,
- využití ploch k podnikání strategického investora atd.

Poslední složkou SWOT analýzy jsou hrozby podniku, mezi které patří např.:

- zvýšení legislativních bariér,
- odchod strategických investorů atd.

SWOT analýza představuje kombinaci dvou analýz a skládá se z analýzy příležitostí a rizik (O-T) a dále z analýzy silných a slabých stránek (S – W).

## 1. ANALÝZA PŘÍLEŽITOSTÍ A RIZIK (O – T)

O – T analýza umožňuje rozlišit atraktivní příležitosti, které mohou regionu přinést výhody. Současně též nabádá k zamyšlení nad problémy, se kterými bude region zápasit. Příležitosti by měly být posuzovány z hlediska jejich atraktivnosti a pravděpodobnosti úspěchu. Naopak rizika z hlediska vážnosti a pravděpodobnosti nastání rizikové události.

Níže je uvedena matice příležitostí, kde 1 = příležitost nabízející nejvyšší užitek; 2 a 3 = zajímavé jen v případě možnosti zvýšení jejich atraktivivity nebo pravděpodobnosti úspěchu; a 4 = malé nebo nevyužitelné příležitosti.

Atraktivita	Pravděpodobnost úspěchu	
	1	2
	3	4

Obdobně se provede i matice rizik, kde 1 = nejvážnější riziko; 2 a 3 = potřeba důkladnějšího zkoumání rizika; a 4 = malé riziko, které lze ignorovat.

Váha	Pravděpodobnost události	
	1	2
	3	4

## 2. ANALÝZA SILNÝCH A SLABÝCH STRÁNEK (S - W)

Při hodnocení silných a slabých stránek je potřebné každý faktor odstupňovat podle důležitosti (rozhodující silná stránka, marginální silná stránka, neutrální faktor, rozhodující slabá stránka, marginální slabá stránka) a podle intenzity jeho vlivu – výkonu (vysoký, střední, nízký).

Potom tedy výsledek spojení stupně výkonu a důležitosti představuje čtyři možné alternativy zaznamenané v níže uvedené matici vlivu (výkonu) a důležitosti:

		VÝKON	
		<i>vysoký</i>	<i>nízký</i>
DŮLEŽITOST	<i>vysoká</i>	Soustředit snahu	Udržet snahu
	<i>nízká</i>	Udržet snahu	Nízká priorita

Na základě této analýzy je zřejmé, že silné stránky se nemusí vždy změnit ve výhodu. Důvodem může být například nízká důležitost. Obdobně i soustředění na překonání slabých stránek nemusí přinést očekávaný efekt, jestliže náklady na jejich změnu převyšují celkový užitek.

Analýza SWOT je pro tvůrce programových dokumentů užitečná v mnoha směrech:

- Poskytuje logický rámec pro hodnocení současné a budoucí pozice regionu / sektoru.
- Z tohoto hodnocení lze odvodit strategické alternativy, které by mohly být v jejich situaci ty nejvhodnější.

Schéma SWOT analýzy a strategií, jež z ní vyplývají:

	S - silné stránky	W - slabé stránky
O - příležitosti	Strategie SO	Strategie WO
T - hrozby	Strategie ST	Strategie WT

#### Legenda ke strategiím

SO – využít silné stránky na získání výhody

WO – překonat slabiny využitím příležitostí

SW – využít silné stránky na čelení hrozbám

WT – minimalizovat náklady a čelit hrozbám



## PŘÍLOHA Č. 4 KATEGORIZACE

Kategorizace je uvedena v angličtině z důvodu možné změny při schvalování implementačního (prováděcího) nařízení, jehož součástí je i Příloha II (Annex II) s kategoriemi oblastí intervence.

### Categorisation of Structural Fund assistance for 2007-13.

*Table 1: Codes for the priority theme dimension*

<b>Code</b>	<b>Priority theme</b>
	<i>Research and technological development (R&amp;TD), innovation and entrepreneurship</i>
01	R&TD activities in research centres
02	R&TD infrastructure ( <i>including physical plant, instrumentation and high-speed computer networks linking research centres</i> ) and centres of competence in a specific technology
03	Technology transfer and improvements to cooperation networks linking small businesses (SMEs), businesses and with universities, post-secondary education establishments of all kinds, regional authorities, research centres and scientific and technological parks (scientific and technological parks, technopoles, etc.)
04	Assistance to R&TD, particularly in SMEs ( <i>including access to R&amp;TD services in research centres</i> )
05	Advanced support services for firms and groups of firms
06	Integration of clean technologies in firms
07	Investment in firms directly linked to research and innovation ( <i>innovative technologies, establishment of new firms by universities, existing R&amp;TD centres and firms, etc.</i> )
08	Other investment in firms
09	Other measures to stimulate research and innovation and entrepreneurship
	<i>Information society</i>
10	Information and communication infrastructures ( <i>including broadband networks</i> )
11	Information and communication technologies ( <i>access, security, interoperability, risk-prevention, research, innovation, e-content, etc.</i> )
12	Information and communication technologies (TEN-ICT)
13	Services and applications for citizens ( <i>e-health, e-government, e-learning, e-inclusion, etc.</i> )
14	Services and applications for SMEs ( <i>e-commerce, education and training, networking, etc.</i> )
15	Other measures for access to ICT by SMEs and efficient use thereof
	<i>Transport</i>
16	Railways
17	Railways (TEN-T)
18	Mobile rail assets
19	Mobile rail assets (TEN-T)
20	Motorways
21	Motorways (TEN-T)
22	National roads
23	Regional/local roads
24	Cycle tracks
25	Urban transport
26	Multimodal transport
27	Multimodal transport (TEN-T)
28	Intelligent transport systems
29	Airports
30	Ports
31	Inland waterways ( <i>regional and local</i> )
32	Inland waterways (TEN-T)
	<i>Energy</i>
33	Electricity

## Příloha č. 4 Kategorizace

34	Electricity (TEN-E)
35	Natural gas
36	Natural gas (TEN-E)
37	Petroleum products
38	Petroleum products (TEN-E)
39	Renewable energy: wind
40	Renewable energy: solar
41	Renewable energy: biomass
42	Renewable energy: hydroelectric, geothermal and other
43	Energy efficiency, co-generation, energy management
	<b><i>Environmental protection and risk prevention</i></b>
44	Management of household and industrial waste
45	Drinking water ( <i>management and distribution</i> )
46	Waste water ( <i>treatment</i> )
47	Air quality
48	Integrated prevention and pollution control
49	Rehabilitation of industrial sites and contaminated land
50	Promotion of biodiversity and nature protection ( <i>including Natura 2000</i> )
51	Aid to SMEs to promote sustainable production patterns ( <i>through the introduction of cost-effective environmental management systems and the adoption and use of pollution-prevention technologies</i> )
52	Promotion of clean urban transport
53	Risk prevention ( <i>including the drafting and implementation of plans and measures to prevent and manage natural and technological risks</i> )
54	Other measures to preserve the environment and prevent risks
	<b><i>Tourism</i></b>
55	Promotion of natural assets
56	Protection and development of natural heritage
57	Assistance to improve tourist services
	<b><i>Culture</i></b>
58	Protection and preservation of the cultural heritage
59	Development of cultural infrastructure
60	Assistance to improve cultural services
	<b><i>Urban and rural regeneration</i></b>
61	Integrated projects for urban and rural regeneration
	<b><i>Increasing the adaptability of workers and firms</i></b>
62	Development of life-long learning systems and strategies in firms; training and services for workers and administrators to step up their adaptability to change
63	Design and dissemination of innovative and more productive ways of organising work
64	Development of special services for employment, training and support in connection with restructuring of sectors and firms, and development of systems for anticipating economic changes and future requirements in terms of jobs and skills
	<b><i>Improving access to employment and sustainability</i></b>
65	Modernising and strengthening labour market institutions
66	Implementing active and preventive measures on the labour market, including encouraging active ageing and extending working life
67	Support for self-employment and business start-up
68	Specific measures to increase lasting participation and advancement of women in employment, to reduce gender-based segregation on the labour market and to reconcile working and family life, in particular by facilitating access to childcare services and facilities for caring for dependants
69	Specific measures to increase migrants' participation in the job market and thus step up their social integration
	<b><i>Improving the social inclusion of less-favoured persons</i></b>
70	Pathways of integration into employment for less-favoured persons; combating discrimination in access to the labour market and promoting diversity at the workplace
	<b><i>Improving human capital</i></b>
71	Implementing reforms in education and training systems, in particular with a view to stepping up their capacity to meet the needs of a knowledge-based society, improving the adaptation of teaching and training to the needs of the job market and bringing the skills of teachers and other personnel constantly

	up to date
72	Greater participation in education and training, in particular through measures to reduce early school drop-out rates significantly and by improving access to basic vocational teaching and higher education
73	Developing human potential in the field of research and innovation, in particular through post-graduate studies and training of researchers, and networking activities between universities, research centres and businesses
	<b><i>Investment in social infrastructure</i></b>
74	Education infrastructure
75	Health infrastructure
76	Childcare infrastructure
77	Other social infrastructure
	<b><i>Mobilisation for reforms in the fields of employment and inclusion</i></b>
78	Promoting the introduction of partnerships, pacts and initiatives through the networking of national, regional and local actors
	<b><i>Strengthening institutional capacity at national, regional and local level</i></b>
79	Mechanisms for improving good policy and programme design, monitoring and evaluation at national, regional and local level
	<b><i>Technical assistance</i></b>
90	Preparation, implementation, monitoring and inspection
91	Evaluation and studies; information and communication

**Table 2:** *Codes for the form of finance dimension*

<b>Code</b>	<b>Form of finance</b>
01	Non-repayable aid
02	Aid ( <i>loan, interest subsidy, guarantees</i> )
03	Venture capital ( <i>participation, venture-capital fund</i> )
04	Other forms of finance

**Table 3:** *Codes for the territorial dimension.*

<b>Code</b>	<b>Territory type</b>
01	Urban
02	Rural – upland
03	Rural – islands
04	Rural – other
05	Area dependent on fisheries
06	Area with natural handicaps
07	Outermost region
08	Transnational cooperation area
09	Cross-border cooperation area
10	Inter-regional cooperation area
00	Not applicable

**Table 4:** *Codes for the economic activity dimension*

<b>Code</b>	<b>Economic activity</b>
01	Agriculture, shooting and forestry
02	Fishing and aquaculture
11	Agri-food industries
12	Textile and clothing industry
13	Manufacture of transport equipment
14	Unspecified manufacturing industries
21	Extraction of energy-producing materials
22	Electricity, gas and heat generation and supply
23	Water collection, treatment and supply
41	Posts and telecommunication
42	Transport

51	Construction
52	Commerce
53	Hotels and catering
54	Financial activities
55	Real estate, renting and services to firms
61	Public administration
62	Education
63	Human health activities
64	Social work
65	Community, social and personal services
99	Other unspecified services
00	Not applicable

*Table 5: Codes for the location dimension*

The codes for this dimension may be found in the Nomenclature of territorial units for statistics (NUTS), which appears in the Annex to Regulation (EC) No 1059/2003.

## PŘÍLOHA Č. 5

### POKYNY PRO EVALUACI

#### Zajištění EVALUACE řídícími orgány operačních programů

Z ustanovení článků 45, 46 (a částečně 47) obecného nařízení vyplývají řídícím orgánům operačních programů povinnosti spojené s uskutečňováním evaluace. Provádění evaluací směřuje ke zlepšení kvality, efektivnosti a konzistence pomoci z fondů a též implementace operačních programů. S tím spojené povinnosti a doporučení zahrnují zejména

- sestavování, realizaci, aktualizaci a vyhodnocování evaluačního plánu (čl. 46 odst.1),
- zajištění hlavních evaluací, tj. ex ante (čl. 46 odst. 2), souhrnné pro strategické zprávy (čl. 27 odst. 2) a v průběhu progr. období (čl. 46 odst. 3),
- poskytování zdrojů pro provádění evaluace a využití údajů a informací z monitorovacího systému (čl. 46 odst. 1), což je podmíněno rozvojem evaluační kapacity,
- zajištění evaluace za stát jako celek (čl. 46 odst. 1) a z toho plynoucí nutnost vzájemné spolupráce řídících orgánů na různých úrovních řízení a
- povinnost uveřejňování výsledků evaluací (čl. 45 odst. 3).

Postup provádění evaluace popisují „Pokyny pro zajišťování evaluace programů hospodářské a sociální soudržnosti“.

POKYNY

pro zajišťování

evaluace

programů hospodářské a sociální soudržnosti

## 1. Úvod

Tyto pokyny stanoví jednotlivé kroky postupu provádění evaluace předepsané čl. 45 až 47 obecného nařízení pro Evropský fond regionálního rozvoje, Evropský sociální fond a Fond soudržnosti<sup>47</sup>, a s tím související organizační opatření a organizační strukturu potřebnou pro jejich uskutečnění. Dále uvedené postupy jsou v souladu s legislativou EU i zavedenými systémy a strukturami řízení v České republice.

### **Předmět evaluace**

Pomoc poskytovaná členskými státy EU z fondů ES podléhá povinnosti evaluace, a to jak na úrovni Národního strategického referenčního rámce (NSRR) a ve vztahu k Národnímu programu reform (čl.27 obecného nařízení Rady ES k hodnocení přínosu fondů EU), tak i operačních programů (čl. 45 až 47 obecného nařízení).

### **Cíl evaluace**

Podle čl. 45 odst. 1 obecného nařízení je cílem evaluace :

- zvýšení kvality a efektivnosti pomoci poskytované z fondů EU a její konzistence s cíli EU,
- zdokonalení strategie a zefektivnění implementace operačních programů,

s důrazem na specifické strukturální problémy členské země a na udržitelný rozvoj.

Hodnocení, prováděné na úrovni NSRR i na úrovni operačních programů, sledují také naplňování strategických cílů a prioritních os NSRR.

### **Východiska pro uskutečňování evaluace**

jsou Národní rozvojový plán (část 6.1.5 Hodnocení), Národní strategický referenční rámec, doporučení, která vydává Evropská komise formou Pracovních dokumentů (Working Papers) a její metodická příručka pro provádění evaluace strukturální pomoci poskytované z fondů ES nazvaná „*The Evaluation of Socio-Economic Development - The Guide*“ a uveřejněná na internetových stránkách Directorate General for Regional Policy (DG Regio). Na základě této příručky vydal řídicí orgán RPS *Metodickou příručku Evaluace socioekonomického rozvoje a Doplnující texty metodické příručky Evaluace socioekonomického rozvoje (rozšířené o příklady osvědčené evaluační praxe)*, které jsou podkladem pro technickou stránku provádění evaluace.

### **Formy evaluace**

Charakter evaluace může být (čl. 45 odst. 2 obecného nařízení)

- strategický (koncepční) nebo
- operační (podporující monitoring)

---

<sup>47</sup> Proposal for a COUNCIL REGULATION laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund (presented by the Commission)

Podle čl. 46 odst. 2 a 3 obecného nařízení se jedná o

- hodnocení předběžné (ex ante) NSRR a operačních programů<sup>48</sup> - pro zlepšení připravovaných programovacích dokumentů,
- hodnocení v průběhu implementačního období
  - dle okamžité potřeby (ad hoc) v návaznosti na zjištění monitoringu (odchylky od cílů, požadavky revizí ap.) - pro zlepšení procesu implementace,
  - průběžné (ongoing) – viz připravovaný working paper Evropské komise) nebo
  - souhrnné pro strategické zprávy podle čl. 27 odst. 2 obecného nařízení) a
- hodnocení po ukončení (ex post) implementačního období (provádí ex post Evropská komise v úzké spolupráci s čl. státy a řídicími orgány).

### ***Uveřejňování výsledků evaluace***

Z ustanovení čl. 45 odst. 3 obecného nařízení vyplývá povinnost uveřejňovat výsledky evaluačních aktivit .

---

## **2. Evaluační plán**

Prvním krokem přípravy evaluačního procesu je sestavení evaluačního plánu, jehož cílem je zlepšení řízení operačních programů pod cílem Konvergence v různých fázích implementace a zlepšení evaluační kapacity. Je vhodné začlenit povinnost vypracovat evaluační plán do příslušných programových dokumentů operačních programů.

Do evaluačního plánu se začlení evaluační aktivity zaměřené na zlepšení strategie a řízení realizace pomoci, zejména souhrnné evaluace pro strategické zprávy podle čl. 27 odst. 2 obecného nařízení, evaluace ex ante pro příští programovací období a evaluace typu ongoing. Plán má rámcově zahrnout i provedení evaluací ad hoc. Některé evaluace typu ad hoc, jejichž provedení se s vysokou pravděpodobností ukáže v budoucnu jako nezbytné, lze přímo zařadit do plánu evaluačních aktivit. Plán by měl také počítat se spoluprací s Evropskou komisí na přípravě evaluace ex post. Své místo v evaluačním plánu mají také aktivity směřující k optimalizaci evaluační kapacity. Hlavní položky evaluačního plánu mají být navrženy ve spolupráci s evaluační jednotkou NSRR.

Evaluační plán se vypracovává na celé programovací období, aktualizuje se vždy po roce a detailně rozpracovává pro nejbližší příští kalendářní rok.

Evaluační plán by mohl obsahovat

- specifikaci řídicí struktury odpovědné za hodnocení,
- indikativní časový plán evaluačních aktivit,
- plánované finanční zdroje,
- mechanismus možné revize plánu hodnocení.

Roční konkretizace evaluačního plánu by měla obsahovat

---

<sup>48</sup> evaluaci ex ante lze též provést společně za jednotlivé fondy či za všechny OP



- upřesnění obsahu jednotlivých aktivit a jejich rozpracování v podrobnosti na úrovni projektů
- plánované finanční zdroje (s rezervou pro hodnocení ad hoc ap.),
- indikativní (měsíční) harmonogram evaluačních aktivit

Evaluační plány operačních programů se po projednání v Pracovní skupině NSRR pro evaluaci a po schválení příslušnými monitorovacími výbory stávají součástí celonárodních evaluačních plánů zpracovávaných evaluační jednotkou NSRR (pro celé programovací období a ročních).

Plnění evaluačního plánu se vyhodnocuje v ročních intervalech. Zprávy o plnění evaluačních plánů OP se stanou součástí zprávy o plnění evaluačního plánu NSRR.

### **Monitorovací systém**

Důležitým zdrojem údajů pro evaluaci je monitorovací systém vyhovující požadavku vysoké *funkčnosti* (bez chyb v údajích, poruch funkce a zdržení) a *transparentnosti* (co nejvyšší dostupnosti údajů). Monitorovací systém, zejména jeho elektronická podpora, musí umožnit snadný přístup ke všem údajům sociální a ekonomické statistiky. Obecně musí být přístupné všechny údaje s výjimkou těch, jež jsou chráněny zákonem. Je vhodné pamatovat na zajištění přístupu ke zmíněným údajům již ve smlouvách se zprostředkovatelskými subjekty, konečnými příjemci a předkladateli žádostí. Monitorovací systém musí pracovat s dobře nastaveným systémem indikátorů a umožňovat evaluaci v úrovni

- priorit,
- opatření a
- aktivit (projektů).

---

### **3. Organizace a řízení evaluace operačních programů**

Za provádění evaluace odpovídají podle čl. 59 písm. e) obecného nařízení řídicí orgány operačních programů.

#### **Evaluační pracoviště<sup>49</sup> - interní evaluační kapacita**

Čl. 46 odst. 1 obecného nařízení vyžaduje vytvoření podmínek pro provádění evaluace. To předpokládá zejména zřízení evaluačních pracovišť v implementační struktuře operačních programů a jejich postupné zkvalitňování.

Evaluační úkoly plní na úrovni operačních programů pověřená evaluační pracoviště nebo jednotliví zaměstnanci s patřičnou znalostí programovacího cyklu, evaluačních postupů, schopní zajišťovat jak přípravné fáze evaluací (plány a přípravu zadání včetně rozpočtu), tak organizační činnost v realizačních fázích evaluací, včetně využívání oponentní funkce odborných skupin a uveřejňování výsledků evaluací.

Evaluační pracoviště připravuje/provádí/zajišťuje

- návrh evaluačního plánu a jeho roční aktualizace/konkretizace
- realizaci evaluačního plánu
  - vypracování zadání pro výběr externího zpracovatele

---

<sup>49</sup> v některých případech se může pod pojmem „evaluační pracoviště“ rozumět i pouze jeden pracovník, který současně plní i jiné úkoly

- zadávání výběrových řízení pro realizaci evaluačních projektů
- vytváření optimálních podmínek pro realizaci evaluačních projektů, jejich koordinace s využitím odborných skupin
- vyhodnocování plnění evaluačního plánu
- předkládání výsledků plnění evaluačního plánu monitorovacímu výboru a MV NSRR (prostřednictvím evaluační jednotky NSRR)
- rozvíjení evaluační kapacity pro operační program
- včasnou prezentaci výsledků evaluačních aktivit subjektům s rozhodovacími pravomocemi v implementaci v pomoci ze SF
- širokou publicitu výsledků evaluačních aktivit a šíření získaných zkušeností evaluací
- komentáře k materiálům předloženým v rámci spolupráce s ostatními evaluačními pracovišti, včetně NSRR

Dále evaluační pracoviště řídicího orgánu operačního programu podporují činnost evaluačního orgánu NSRR účastí svých zástupců na činnosti pracovních a poradních orgánů evaluačního orgánu NSRR (PS a OS) nebo i přímou spoluprací.

### ***Pracovní skupina pro evaluaci operačního programu („PS“)***

Úlohu poradního a koordinačního orgánu pro rámcové evaluační aktivity jako je sestavování evaluačního plánu, pro aktivity rozvíjení evaluační kapacity, pro využívání výsledků evaluací a jejich předkládání monitorovacímu výboru operačního programu může plnit Pracovní skupina pro evaluaci operačního programu. Členové pracovní skupiny jsou zástupci řídicích orgánů jmenovaní na základě obdobných hledisek jako členové odborných skupin s přihlédnutím k částečné odlišnosti úloh obou skupin.

Pracovní skupina projednává

- přípravu evaluačního plánu
- aktualizaci evaluačního plánu pro další rok
- postup realizace plánu
- rozvíjení evaluační kapacity
- vyhodnocování plnění plánu
- návrhy zpráv pro příslušný Monitorovací výbor RPS

Pracovní skupina navrhuje obsazení hodnotící komise pro výběr realizátorů evaluačních aktivit.

### ***Odborná oponentní skupina***

Úlohu odborného dohledu nad realizací evaluačního projektu, přispívajícího též k transparentnosti realizace projektu, plní odborná oponentní skupina. Její obsazení volí řídicí orgán operačního programu tak, aby byla zahrnuta různá názorová hlediska. Z důvodu transparentnosti přizve do skupiny i členy mimo řídicí orgán, např. partnery, jichž se dotýká strukturální zásah, který je předmětem hodnocení. Určitou část skupiny mají tvořit nezávislí odborníci (alespoň jeden)<sup>50</sup>. Členem odborné skupiny je rovněž zástupce koordinačního orgánu na národní úrovni –

<sup>50</sup> Pozn.: Externí odborníci, kteří jsou členy odborné skupiny, musí prohlásit, že z jejich strany nehrozí střet zájmů. Nemohou se účastnit realizace na straně realizátora, ani být s (potenciálním) realizátorem ve vztahu hrozícím střetem zájmů.

NSRR (=evaluační jednotky NSRR) a případně také zástupci dalších orgánů/operačních programů, pokud mezi hodnocenými oblastmi existuje věcná souvislost. Obsazení a činnosti odborných skupin upřesní blíže programový dokument OP

Odborná oponentní skupina vykonává obvykle následující činnosti:

- *připomínkuje* návrh zadání projektu
- *navrhuje* obsazení **hodnotící komise** pro zadávací řízení
- *navrhuje* širší **seznam** potenciálních zájemců/**uchazečů** o realizaci evaluačního projektu
- *schvaluje metodiku* evaluace navrženou realizátorem evaluace a v průběhu realizace projektu sleduje její dodržování
- průběžně **komentuje** činnost realizátora projektu (nezasahuje do vlastního hodnocení, pouze sleduje naplnění zadání, případně doporučuje, co vše ještě vzít při hodnocení v úvahu)
- *vnáší* do realizace projektu **obohacující** informace
- *dohlíží*, aby realizátor postupoval **odborně a nezávisle**
- *poskytuje* též možnost pro **přizvání partnerů**, jichž se strukturální zásah dotýká, ke spolupráci na hodnocení jeho implementace
- *vydává* následně doporučení k **využití** výsledků realizace projektů
- *přispívá* k dosažení **součinnosti** jednotlivých evaluačních týmů, a tím i **provázanosti** jednotlivých evaluačních aktivit ve všech případech, kde to připadá v úvahu

Členství některých členů odborné skupiny i v odborných skupinách v rámci jiných evaluačních aktivit pomáhá vytvořit příznivé podmínky pro zajištění provázanosti evaluačních akcí.

---

#### 4. Zajišťování evaluace na národní úrovni (NSRR)

##### ***Evaluační pracoviště NSRR (evaluační jednotka)***

Činnosti na úrovni NSRR, zejména úkoly spojené s vytvářením podkladů pro strategické zprávy podle čl. 27 odst. 2 obecného nařízení, plní evaluační pracoviště NSRR (evaluační jednotka). Jedná se o úkoly týkající se evaluačního plánu NSRR, jeho aktualizace, realizace, vyhodnocování, předkládání výsledků evaluací NSRR veřejnosti, monitorovacímu výboru NSRR, vládě ČR a Evropské komisi. Zajišťuje také co nejširší využití výsledků evaluačních aktivit v NSRR a šíření získaných zkušeností.

Důležitou oblastí jeho činnosti je spolupráce s ostatními evaluačními pracovišti, včetně sdílení informací, poskytování metodické podpory a vzájemného komentování závažných výstupních materiálů. Toto pracoviště podporuje činnost evaluačních pracovišť řídicích orgánů operačních programů účastí svých zástupců na činnosti pracovních a poradních orgánů operačních programů. Mezi jeho činnosti náleží i rozvíjení evaluační kapacity NSRR a metodická podpora externí nabídky evaluačních služeb.

Obsazení evaluačního pracoviště NSRR vyžaduje pokrytí uvedených činností zaměstnanci disponujícími teoretickými a praktickými znalostmi o oboru evaluace (od tvorby zadání až po využití a uveřejnění výsledků) a zkušenostmi se zajišťováním evaluace a organizováním evaluačního procesu na národní úrovni.

Evaluační pracoviště NSRR spolupracuje s odbornými skupinami pro oponentní sledování evaluačních aktivit NSRR obdobně jako to činí evaluační pracoviště operačních programů.

### **Pracovní skupina pro evaluaci NSRR**

Úlohu poradního, koordinačního a oponentního orgánu (obdobnou funkci odborné skupin) pro rámcové evaluační aktivity NSRR plní **Pracovní skupina pro evaluaci NSRR** obdobně jako **Pracovní skupina pro evaluaci operačního programu** popsaná v části 6.

Dále Pracovní skupina pro evaluaci NSRR projednává všechny významné výstupy činnosti evaluačního pracoviště NSRR týkající se např. evaluačního plánu NSRR, jeho aktualizace, realizace, vyhodnocování, předkládání výsledků evaluací NSRR veřejnosti, monitorovacímu výboru NSRR, vládě ČR a Evropské komisi.

Pro výběr členů této skupiny, platí též kritéria obdobná kritériím popsaným v části 6.

Pracovní skupina je složena ze zástupců řídicích orgánů operačních programů a NSRR, platebního orgánu a případně dalších zainteresovaných subjektů.

Na činnosti pracovní skupiny se podílí (převážně korespondenčním způsobem) také zástupci Evropské komise.

Pracovní skupina pro evaluaci NSRR tvoří vhodné prostředí pro šíření evaluačních zkušeností, sdílení informací, vzájemné komentování závažných materiálů týkajících se evaluace a projednávání metodických a organizačních otázek evaluačního procesu v NSRR, včetně rozvíjení evaluační kapacity.

Pro jednotlivé projekty jsou jmenovány **odborné skupiny**, které pracují obdobným způsobem jako v případě operačních programů.

### **Spolupráce ve vazbě na strategické hodnocení (včetně zpracování podkladů pro zprávy dle čl.27 Obecného nařízení Rady ES)**

Splnění požadavků, kladených v oblasti evaluace na ČR jako celek, jak v přípravné, tak i v prováděcí fázi evaluační činnosti, a zejména pro vytváření podkladů pro strategické zprávy podle čl. 27 odst. 2 obecného nařízení, je nutné dosažení součinnosti evaluačních pracovišť a provázanosti jejich aktivit.

Některé předměty formativní evaluace (která tyto předměty dotváří) vyžadují spolupráci více evaluačních týmů a tedy i více odborných skupin. Tak je tomu např. u evaluace ex ante a SEA programových dokumentů pro další programovací období a evaluačních podkladů pro strategické zprávy. Tato spolupráce zlepšuje kvalitu navrhovaných řešení a předchází zdvojení činností.

Pro dosažení žádoucí efektivnosti systému zodpovědného řízení pomoci ze strukturálních fondů v ČR je třeba napomáhat

- zajištění jednotného přístupu operačních programů (sektorových i regionálních i v rozdělení dle jejich financování z ERDF a ESF) k evaluaci naplňování cílů Národního rozvojového plánu a NSRR a dosažení koordinované evaluace průřezových cílů (např. sociální začleňování, R&D, inovace, IS a vzájemného

- doplňování tvrdých a měkkých opatření, urbánní dimenze programů...) a vytváření jednotné metodiky pro evaluační činnosti,
- provázání evaluačních činností operačních programů navzájem a s činnostmi na národní úrovni, a tím dosažení žádoucí součinnosti, eliminaci nepokrytých oblastí a předcházení zdvojení činností,
  - zajištění koherence zaměření operačních programů a v nich obsažených priorit (inovace, IS) s cíli NSRR, popř. Národního plánu reforem - prováděním evaluací a
  - důslednému, co nejširšímu využívání výsledků evaluací a předávání evaluačních zkušeností.

Dosažení součinnosti evaluačních pracovišť a provázanosti jejich aktivit vyžaduje koordinaci jejich činností. Předpokladem úspěšné koordinace je vzájemná výměna informací mezi všemi evaluačními pracovišti a evaluační jednotkou NSRR a předávání všech významných evaluačních nebo s evaluací souvisejících dokumentů jak v horizontálním směru tak i ve směru vertikálním. To se nevztahuje na běžné/dílčí aktivity omezeného významu. Jedná se např. o vzájemné<sup>51</sup> poskytování informací o pracovních i konečných návrzích dokumentů resp. uskutečňovaných aktivitách jako jsou

- evaluační plány
- výběrová řízení
- výsledky evaluací
- závěrečné zprávy evaluačních projektů
- zprávy pro MV (části týkající se evaluace)

a další významné události/aktivity a dokumenty (včetně termínů jejich konání).

Kromě přímého kontaktování evaluačních orgánů OP a NSRR jsou vhodným prostředím pro spolupráci pro docílení jednotného postupu a koordinace evaluačních aktivit

- pracovní skupiny pro evaluaci
- odborné skupiny pro sledování realizací evaluačních projektů
- pracovní a odborné skupiny, které ustavuje a svolává NSRR.

Pro dosažení žádoucí funkce těchto pracovních a odborných skupin je vhodné, aby v nich byl zastoupen také NSRR. Tato zásada se vztahuje i na jednání hodnotících komisí v zadávacích řízeních pro výběr externích zpracovatelů evaluací, kam mají být přizváni i zástupci NSRR a těch operačních programů, které mají nějakou souvislost se zadávanou evaluační činností, a to též v zájmu zvýšení transparentnosti řízení. Někteří zástupci řídicích orgánů OP se mohou účastnit práce i více odborných skupin paralelně. Toto personální propojení odborných skupin pomáhá vytvořit příznivé podmínky pro zajištění provázanosti evaluačních akcí. Na úrovni NSRR se koordinace uskuteční zejména v **Pracovní skupině pro evaluaci NSRR**.

---

## 5. Realizace evaluačních projektů

### *Využití technické pomoci*

---

<sup>51</sup> tj. nejen poskytování informací od NSRR→OP nýbrž i od OP→NSRR

Evaluace se spolufinancují z rozpočtu **technické pomoci** (čl. 45 odst. 4 obecného nařízení). Podmínkou je předložení a schválení projektové žádosti pro získání nároku na financování z technické pomoci a též získání (schválení) spolufinancování ze SR, popř. jiných (veřejných) zdrojů.

Podle čl. 45 odst. 3 obecného nařízení musí být evaluátor **nezávislý a kvalifikovaný**. Nezávislý externí evaluátor provádí evaluaci zpravidla formou plnění smlouvy zavazující k realizaci veřejné zakázky podle zákona o veřejných zakázkách.

Pro stanovení postupu zadání veřejné zakázky je rozhodující zejména **předpokládaná hodnota (cena)** zakázky podle § 13 zákona o veřejných zakázkách. Pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky vyjde zadavatel z údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění. Při tom uváží úkoly, které vyplynou zpracovateli ze zadání, žádoucí způsob jejich plnění a s tím související náklady (rozpočet zpracovatele).

Pro veřejnou zakázku malého rozsahu, jejíž předpokládaná hodnota je nižší než 2 mil. Kč (bez DPH), zadavatel není povinen dodržet postup podle zákona (§ 18 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách) a postup zadání veřejné zakázky je zpravidla upraven vnitřními předpisy (manuály) zadavatele.

### **Příprava zadávací dokumentace (ToR<sup>52</sup>) pro výběr externího zpracovatele evaluace**

Jako podklad podání nabídek na realizaci evaluačních aktivit připraví zadavatel **zadávací dokumentaci** („zadání“). Zadávací dokumentace pro evaluační aktivity formou veřejné zakázky malého rozsahu musí obsahovat všechny informace důležité pro

- zpracování / uskutečnění projektu
  - údaje o zadavateli
  - základní informace o projektu (název, cíl, klíčové otázky, charakteristika a zdůvodnění)
  - požadované výstupy projektu a jejich formu
  - úkoly zpracovatele (všechny podstatné kroky realizace, rozsah a obsah hlavních realizačních činností)
  - podklady a vstupy projektu
  - časový plán realizace
  - způsob řízení projektu (sledování a kontrola realizace)
- výběr uchazeče
  - požadavky na zpracovatele (kvalifikaci, praktické zkušenosti, složení týmu, vedoucího týmu...)
  - požadavky na zpracování nabídky (adm. správnost, jednotnost struktury nabídky – pro usnadnění porovnání nabídek, rozpis zapojení členů týmu do realizace, obchodní/finanční podmínky, způsob zpracování nabídkové ceny)
  - podmínky výběru realizátora a údaje o zadávacím (=výběrovém) řízení (termíny pro podání nabídek, časové údaje výběrového řízení, hodnotící kritéria a způsob hodnocení podle nich)

---

<sup>52</sup> ToR = Terms of Reference

Náležitosti zadávací dokumentace veřejných zakázek, které nejsou malého rozsahu, stanoví § 42 a násl. zákona o veřejných zakázkách.

Návrh zadání vypracovaný evaluačním pracovištěm projedná odborná skupina.

### **Výběr externího zpracovatele**

Zadavatel vybere evaluátora na základě výsledků **zadávacího** („výběrového“) **řízení** podle **zákona o veřejných zakázkách**.

Pokud se jedná o veřejnou zakázku malého rozsahu, zadavatel musí dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace (§ 6 zákona o veřejných zakázkách a manuál technické pomoci příslušného operačního programu).

Pro zaručení rovných podmínek musí být všem zájemcům shodně umožněn přístup k informacím o zadávacím řízení a jejich nabídky posuzovány podle známých, pro všechny uchazeče shodných kritérií. Zadavatel seznámí potenciální zájemce/ uchazeče s podmínkami výběru (uveřejní je jako součást oznámení výběrového/ zadávacího řízení nebo je uvede v zadání).

Hodnotící komise pro výběr nejvhodnějšího realizátora (evaluátora) je sestavena tak, aby posuzovala nestranně a odborně (tam, kde lze předpokládat různé postoje, měla by je personálně pokrývat a při posuzování nabídek by mělo být v diskuzi dosaženo sblížení názorů). Hodnotící komise stanoví pořadí uchazečů podle vhodnosti jejich nabídek. Řídící orgán přidělí zakázku na základě výsledku jednání hodnotící komise a po projednání smluvních podmínek uzavře s vybraným uchazečem smlouvu o dílo, tj. o provedení evaluační činnosti požadované zadáním projektu.

Přímé zadání (bez vyhlášení soutěže o přidělení zakázky) použije zadavatel jen u zakázek s dostatečně nízkou cenou (např. do 500 tis. Kč).

### **Provádění evaluace externím zpracovatelem**

Při provádění evaluace poskytuje řídicí orgán operačního programu (=zadavatel) evaluátorovi **podporu/součinnost** potřebnou k umožnění přístupu evaluátora ke vstupním materiálům a údajům o implementaci operačního programu.

Ke sledování realizace evaluačního projektu přizve řídicí orgán operačního programu odbornou skupinu (viz část 6 - Organizace a řízení evaluace), která v této fázi plní funkci oponentního orgánu realizace. Je vhodné, aby již zadání realizace projektu podmínilo proplacení každé realizované etapy (i proplacení celkového zpracování) zohledněním připomínek odborné skupiny evaluátorem a přijetím jím předloženého výstupu odbornou skupinou.

Obvyklé etapy zpracování eval. projektu zahrnují

- návrh metodiky,
- shromáždění výchozích materiálů a údajů,
- zpracování těchto materiálů,
- zpracování závěrů a doporučení k jejich využití,
- zpracování závěrečné zprávy (včetně stručného výtahu pro neodbornou veřejnost),
- uspořádání semináře o zpracování projektu a jeho výstupech pro odbornou skupinu a přizvanou odbornou veřejnost

a diskuze těchto kroků v odborné skupině.

---

## 6. Využití a uveřejnění výstupů evaluace

Evaluační pracoviště řídicího orgánu operačního programu zprostředkovává využití výsledků evaluačních projektů uvnitř implementační struktury operačního programu a poskytuje je dalším zájemcům pro využití v nich obsažené zkušenosti a koordinačnímu evaluačnímu pracovišti NSRR (evaluační jednotka NSRR), které je umístí do centrální veřejně přístupné **databáze uskutečněných evaluací**.

Výstupy evaluace slouží

- řídicím orgánům jako podklad pro **zlepšení implementace** strukturální pomoci,
- **monitorovacím výborům** jako doklad o pokroku a kvalitě fungování implementace programu
- jako **vstupní informace** pro provádění budoucích nebo následných, podrobnějších evaluací,
- jako doklad **účelnosti** strukturálních **zásahů**.

Výstupy evaluace **uveřejňuje** řídicí orgán operačního programu na Internetu nebo i jinak. Povinnost uveřejňovat výsledky evaluačních aktivit vyplývá z ustanovení čl. 45 odst. 3 obecného nařízení.

Poskytováním výsledků evaluací, evaluačních zpráv a dalších evaluačních materiálů k uveřejnění na internetových stránkách NSRR, přispívají evaluační pracoviště řídicích orgánů operačních programů k rozvíjení evaluační kapacity.

---

## 7. Metodické podpora

Evaluační pracoviště NSRR poskytuje evaluačním pracovištím operačních programů metodickou podporu ve formě / prostřednictvím

- metodických pomůcek technicko informačních materiálů
- seminářů pro prohlubování odborných znalostí pracovníků evaluačních pracovišť
- informací poskytovaných na jednání PS a OS svolávaných evaluační jednotkou NSRR nebo i přímou cestou
- pilotních evaluačních projektů
- rámcových zadání pro hlavní evaluační činnosti (evaluace ex ante, evaluace pro strategické zprávy)

Metodická podpora napomáhá dosažení jednotnosti přístupů k hodnocení, zaručení kvality a zvýšení porovnatelnosti jednotlivých evaluací, a tím i zvýšení vypovídací schopnosti evaluace. Přispívá k rozvíjení administrativní kapacity pro hodnocení a v konečném důsledku též k posílení úspěšnosti programů a politik hospodářské a sociální soudržnosti zásluhou dobře prováděného hodnocení.

---

## 8. Vazby na EK

Návrhy významných aktivit evaluačního procesu (např. evaluační plány, evaluační metody, zásadní evaluační projekty např. pro evaluaci ex ante ap.) jsou v předstihu projednávány se zástupci Evropské komise, DG pro regionální politiku.

To přispívá ke zvýšení transparentnosti navrhovaných postupů, umožňuje zakomponování evropské zkušenosti do návrhů ještě před jejich projednáním



v pracovní skupině a vytváří i předpoklad podpory ze strany zástupců Evropské komise při projednávání návrhů Monitorovacím výborem.

Hlavním kontaktem pro výměnu informací se zástupci EK v oblasti evaluace je Technická skupina pro evaluaci DG Regio, ve které je ČR reprezentována prostřednictvím zástupců evaluační jednotky NSRR.

Další kontakty s EK představuje účast zástupců Evropské komise – DG Regio a DG Employment na činnosti Pracovní skupiny pro evaluaci NSRR a odborných skupin pro oponentní sledování stěžejních evaluačních aktivit NSRR - většinou korespondenční a též formou osobní účasti na výjezdních zasedáních Pracovní skupiny pro evaluaci NSRR, popř. osobními konzultacemi důležitých otázek, kroků a aktivit evaluační činnosti NSRR, včetně odklonu programů od vytčených cílů podle čl. 46 bod 3 a čl. 47 bod 2 obecného nařízení a přípravy materiálů pro evaluaci ex post podle čl. 47 bod 3 obecného nařízení a pro zpracování podkladů pro zprávy dle čl.27 Obecného nařízení Rady ES.

---

## 9. Další zdroje informací (kontakty na web)

Další informace můžete získat prostřednictvím kontaktů uvedených na Internetu na adrese <http://www.strukturalni-fondy.cz/index.php?show=000008001010000>

nebo

na internetových stránkách <http://www.strukturalni-fondy.cz/> zvolte postupně:  
→Strukturální fondy→Rámec podpory Společenství→Evaluace→Kontakty

a také na internetových stránkách DG REGIO

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm)

a dále →information\_sources→evaluation

nebo přímo na

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/evaluation\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evaluation_en.htm)

---

### LITERATURA:

Evaluation of Socio-Economic Development – The Guide (EK)

<http://www.evaled.info/>

Metodická příručka „Evaluace socio-ekonomického rozvoje“ (MMR, RPS)

<http://www.strukturalni-fondy.cz/index.php?show=000008001001013>

Doplňující texty k Metodické příručce „Evaluace socio-ekonomického rozvoje“ rozšířené o příklady dobré praxe (MMR, RPS)

<http://www.strukturalni-fondy.cz/index.php?show=000008001001031>

Working Paper 2 „The Ex-Ante Evaluation of the Structural Funds interventions“

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/working/sf2000b\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000b_en.htm)

Working Paper 3 „Indicators for Monitoring and Evaluation: An indicative methodology“

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/working/sf2000c\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000c_en.htm)

Hodnocení horizontálních priorit strukturálních fondů

<http://www.strukturalni-fondy.cz/index.php?show=000008001001015>

## PŘÍLOHA Č. 6

### HORIZONTÁLNÍ TÉMATA – NÁVRH

---

#### 1. Úvod

Příloha číslo 6. Metodiky pro přípravu programových dokumentů pro období 2007-2013 je věnována horizontálním tématům. Jedná se o problematiku známou již ze současného programovacího období zabývající se tématy, která svou průřezovostí zasahují do všech oblastí podporovaných strukturálními fondy. Témata, které lze v ČR označit za průřezové a které vyžadují zvláštní pozornost při přípravě operačních programů 2007-13, jsou životní prostředí a rovné příležitosti. Výběr těchto dvou témat jako horizontálních vychází z návrhu Nařízení Rady (ES) o obecných ustanovení týkající se EFRR, ESF a FS v letech 2007-13. Konkrétně z článků 3 o cílech strukturální intervence a 14 o rovných příležitostech žen a mužů a nediskriminaci.

V případě životního prostředí se jedná o téma s dvojitou strategií. Je nejen průřezovým tématem, ale tvoří i samostatnou prioritu. Rovné příležitosti naopak mají čistě průřezový charakter bez prioritní osy. Nástroje, které zpracovatele OP vyberou jako přiměřené pro implementaci programu (programy, opatření), musí být přezkoumány s ohledem na relevanci k horizontálním tématům. Zohlednění horizontálních témat při programování a jejich začlenění do vlastních programů je pro zpracovatele operačních programů nezbytné.

---

#### 2. Charakteristika

##### ***Rovné příležitosti:***

Princip rovných příležitostí znamená potírání diskriminace na základě pohlaví, rasy, etnického původu, náboženského vyznání, víry, zdravotního postižení, věku či sexuální orientace. Zvláštní důraz je kladen na rovné příležitosti žen a mužů.

V této souvislosti se mluví o metodě gender mainstreaming.<sup>53</sup> V kontextu strukturálních fondů znamená, že při programování, monitorování a evaluaci bude brán zřetel na příspěvek k rovnému zacházení a na podporu žen i mužů, aby mohly stejnou měrou profitovat z prostředků SF.

##### ***Životní prostředí***

Jednotlivé dimenze životního prostředí, kterými je třeba se ve vztahu ke strukturálním fondům zabývat, jsou:

- znečištění (vody, vzduchu, půdy, hluková zátěž);
- spotřeba zdrojů (vody, energie, surovin, plochy příp. užívání alternativních zdrojů);
- odpady (produkce, resp. redukce nebezpečných a ostatních odpadů);

---

<sup>53</sup> Jde o postup, ve kterém jsou všechny koncepční, rozhodovací a vyhodnocovací procesy ve všech fázích své přípravy a provádění zkoumány z hlediska příspěvku pro rovnost příležitostí mužů a žen.

- biologická rozmanitost a využití krajiny (ovlivňování výskytu chráněných rostlin nebo živočichů, akumulční schopnosti krajiny, propustnost sídel pro pěší.)
- informovanost k ŽP.

Je zřejmé, že velká část programů, v jejichž rámci bude realizována nová výstavba budov, provozů, silnic, může znamenat zvýšení negativních vlivů na životní prostředí (nový provoz přinese zvýšení spotřeby energie oproti původnímu stavu, nová silnice vždy bude mít vliv na ekosystém či na krajinu), nicméně tyto programy mohou zároveň přispět ke zlepšení v jiné oblasti životního prostředí (např. snížení intenzity dopravy, využitím „brownfields“ atd.). Při plánování strukturální intervence je žádoucí, aby byly do programu začleněny takové podmínky, které budou znamenat pozitivní vliv na životní prostředí a případné negativní vlivy budou zmenšeny na nejvyšší možnou míru a kompenzovány vlivy pozitivními v jiné oblasti životního prostředí

---

### 3. Programování a horizontální témata

V současném období se aplikoval princip, dle kterého všechny operační programy a jejich programové dodatky obsahovaly kapitolu k naplnění horizontálních priorit a všichni předkladatele projektů dokládali vliv projektu na horizontální priority v projektové žádosti. S ohledem na výsledky evaluačních studií a zkušenosti OP s horizontálními tématy se pro budoucí období 2007-2013 nabízí efektivnější varianta, jak podpořit přidanou hodnotu, kterou horizontální témata představují. Místo přístupu ex-post, tedy přesunutí zodpovědnosti za naplňování horizontálních témat zcela na žadatele a to až ve fázi realizace OP, je třeba počítat s horizontálními tématy již při přípravě programových dokumentů a včlenit požadavky na naplňování HT do obsahu vlastních operačních programů.

Horizontální témata se při přípravě OP stávají relevantní v okamžiku definování programových priorit a indikátorů. (Kap. 5.5. Priority a indikátory Metodiky pro přípravu programových dokumentů). V této fázi programování je třeba přezkoumat vazbu mezi prioritami programu a horizontálními tématy. (3.1) Paralelně s definováním priorit programu probíhá výběr indikátorů. U těch priorit/ opatření, u kterých byla vysledována přímá vazba na jedno nebo obě horizontální témata, je třeba zvolit ze zásobníku i patřičný indikátor. (3.2) Tento by měl být zakomponován do komplexu indikátorů k dané prioritě/ opatření. Další fáze programování, ve které jsou horizontální témata relevantní, je tvorba implementačního systému OP (viz. 5.8. Kap. 7 - Implementační opatření OP v Metodice pro přípravu programových dokumentů). (3.3.)

#### ***Relevantnost horizontálního tématu pro programovou prioritu***

##### ***Životní prostředí:***

Existuje vazba mezi programovou prioritou a životním prostředím? Může být programová priorita doplněna o aspekty životního prostředí tak, aby měla jako celek pozitivní vliv na životní prostředí?

Mají-li projekty z určité priority či opatření působit pozitivně k životnímu prostředí, je nutné, aby byly tyto požadavky jasně formulovány do operačního programu jako předpoklad pro obdržení dotace. (Př.: Výstavba nové infrastruktury bude podpořena v okamžiku, kdy stavba použije recyklovaný materiál; zvýší akumulční schopnosti krajiny. Podnik s ekologickým auditem bude mít větší šanci na získání dotace než podnik bez tohoto auditu apod.). Nemusí se jednat pouze o stavební projekty, které

mají vztah k životnímu prostředí. Pozitivně mohou působit školící projekty, jejichž cílem je zavedení/ posílení environmentálního vzdělávání.

### **Rovné příležitosti:**

Odpověď na otázku relevantnosti umožní použití statistik členěných dle pohlaví, které se vztahují k popisovanému sektoru nebo regionu. Statistická data, která vypovídají o postavení žen a mužů v ČR, zpracovává ČSÚ v publikaci Ženy a muži v datech<sup>54</sup>. Tento zdroj pokrývá statistiky v oblastech relevantních pro SF: Věda, technologie a informační společnost, práce a mzdy vzdělání, zdraví, apod. Statistiky ulehčí odpovědi na otázky:

Lze vysledovat vazbu mezi programovou prioritou a rovnými příležitostmi? Je cílem priority/opatření vznik či udržení pracovních míst? Má podporovaná infrastruktura dopad např. na život rodin? Je daná priorita v konečném důsledku spojena s podporou osob?

Pokud je odpověď na tyto otázky kladná, je nezbytné provést analýzu vlivů, které bude mít priorita na situaci žen a mužů v daném regionu a prioritu programu doplnit o akce podporující rovné příležitosti. Statistiky členěné dle pohlaví opět mohou významně pomoci při zpracování analýzy.

Rovné příležitosti mohou být propojeny např. s následujícími tématy podporovanými ze SF:

- Zaměstnanost: vytvářet podmínky pro návrat do práce (sladění rodinného a pracovního života) pro rodiče vracující se z rodičovské dovolené (poradenství, rekvalifikace), podpora podnikových iniciativ, které přispívají k zaměstnanosti žen starajících se o děti předškolního věku.
- Podnikání: Poradenství při zakládání podniků zacílené na podnikatelky;
- Vzdělávání: Podpora genderově spravedlivého vzdělávání a zaměstnávání v oborech zaměřených na budoucnost (např. technické obory, IT)
- Výzkum, vývoj, inovace: vytvářet podmínky pro tvorbu pracovních míst pro muže a ženy ve vědě a výzkumu

### **Výběr indikátorů**

Výběrem indikátorů a jejich popisem se zabývá kap. 5.5.2. Metodiky. Horizontální témata nebudou mít samostatný systém indikátorů. Aplikace těchto indikátorů by měla být pouze u opatření/priorit, které mají na určité horizontální téma přímý vliv.

Příklad z oblasti zaměstnanosti a) dopadový indikátor může např. vyjádřit míru nezaměstnanosti: muži, ženy, b) výsledkový indikátor může např. vyjádřit meziroční tempo růstu počtu absolventů kurzů: muži, ženy, c) výstupový indikátor může např. vyjádřit počet absolventů kurzů: muži, ženy.

### **Tvorba implementačního systému**

V souvislosti s metodou gender mainstreaming je nezbytné promítnout zásadu rovných příležitostí mužů a žen do všech fází vlastní implementace SF – programování, výběr projektů, monitoring i evaluace. U relevantních opatření je nutné nastavit takový systém výběru projektů, který bude zohledňovat přidanou hodnotu projektů v oblasti životního prostředí nebo rovných příležitostí. Jako další možný způsob začlenění HP do implementace se jeví udílení bonusů pro firmy mající

<sup>54</sup> ČSÚ, Ženy a muži v datech 2005

např. ekologický audit, uplatňující firemní politiku pro ženy v řídicích funkcích, apod. Je nutné prosazovat vyvážený poměr mezi ženami a muži při obsazování míst v monitorovacích výborech, stejně jako ve výběrových komisích. Dalším krokem v rámci monitorování je důsledné členění indikátorů dle pohlaví.

Předpokladem pro praktické uplatňování horizontálních témat je znalost této problematiky pracovníky implementační struktury. Implementace horizontálních témat je úzce spojena se školeními a zvýšenou akceptací této problematiky ze strany řídicích orgánů i žadatelů.

**PŘÍLOHA Č. 7**

**PŘÍPRAVA INDIKÁTORŮ OPERAČNÍCH PROGRAMŮ PRO PROGRAMOVÉ  
OBDOBÍ 2007-13**

## I. Přístup k tvorbě indikátorové soustavy operačního programu

Indikátory pro monitoring a evaluaci představují základní nástroje pro měření plnění cílů a měření dosaženého pokroku operačního programu. Tyto nástroje řídicím orgánům a zprostředkujícím subjektům umožní:

- monitorovat realizaci (programu, opatření, projektu, atp.);
- hodnotit jeho výkonnost vzhledem ke stanoveným cílům.

Při nastavování systému indikátorů operačního programu by měly být zohledněny tři níže uvedené charakteristiky.

### 1) Nastavení systému indikátorů musí vycházet z reálných potřeb monitorování a hodnocení.

Kvalita systému indikátorů závisí na jednoznačném pochopení logiky intervence (programu) a důslednosti při jeho tvorbě. Významným cílem při tvorbě systému je dosažení proporcionality, tj. přiměřeného a rovnovážného pokrytí mezi prioritami, opatřeními a projekty (také mezi operačními programy). Příkladem mohou být indikátory dopadu, které mají pokrývat pouze oblasti, které představují velký objem intervence. V rámci tvorby systému indikátorů je třeba zhodnotit všechny požadované vlastnosti užitého indikátoru, jako např. relevance; citlivost; dostupnost; proveditelnost a náklady měření/získávání; aj.

### 2) Systém indikátorů musí být striktně racionální.

Upřednostňována je kvalita indikátorů před jejich počtem a ostatní významné vlastnosti, jako např. logická spojitost, míra pokrytí a užitečnost. Indikátorová soustava nesmí být předimenzovaná (zejména v oblasti programové). Tím bude dosažena vyšší míra přehlednosti kontrolních mechanismů monitoringu a hodnocení úspěšnosti operačních programů.

### 3) Vysoká technická kvalita.

Ke každému indikátoru musí mít být přiřazeny konkrétní charakteristiky, tj. přesná definice; výchozí hodnota; kvantifikovaný cíl; popis způsobu měření, zdrojů informací, periodicity měření; rozdělení podle pohlaví a velikosti konečného příjemce. Při tvorbě indikátorových soustav je nutné se vyvarovat dvou základních nedostatků:

- metodicko technické nedostatky zvolených indikátorů (nepřesné vymezení obsahu a konstrukce indikátorů, nesprávná terminologie a zdroje zjišťování);
- nevhodné funkční vlastnosti z hlediska vazby na programové cíle.



## II. Typy indikátorů

Oproti programovému období 2004-06 je vyžadována méně složitá skladba indikátorů. Pro různé úrovně operačního programu jsou vyžadovány níže uvedené typy indikátorů .

Účel	Úroveň	Typ indikátoru	Dokument
Sociálně ekonomická analýza		Kontextu	Operační program
Strategie operačního programu	Program	Dopadu (nebo výsledku) Hlavní (core indicators)	Operační program
	Priority	Výsledku (nebo dopadu) Výstupu (v případě potřeby)	Operační program
	Opatření	Výstupu Výsledku (v případě potřeby)	Prováděcí dokument
	Projekty	Výstupu	Prováděcí dokument
	všechny úrovně	Finanční indikátory	Operační program a Prováděcí dokument
	dle relevance	Horizontální témata	Operační program a Prováděcí dokument

## III. Návrh a tvorba indikátorů

Pro programové období bude při tvorbě indikátorových soustav operačních programů uplatněn koordinovaný přístup. Hlavním cílem koordinace tvorby indikátorových systémů je zajištění jejich jednotnosti, souladu a celistvosti pro všechny programy EU v České republice. Zejména bude ujednocen/a:

- název a přesná definice;
- periodicita a způsob měření, zdroj informací;
- typ indikátoru a kódování.

Za tímto účelem budou indikátory řazeny do tzv. „Národního číselníku indikátorů“. Proces přípravy indikátorové soustavy operačního programu je možné charakterizovat následujícími třemi bodech.

### 1) Zhodnocení potřeb

Při tvorbě operačního programu budou zhodnoceny potřeby jednotlivých intervencí na jejich měření. Tyto potřeby budou hodnoceny ve dvou vzájemně provázaných úrovních/etapách (rozložení je uvedeno výše v tabulce):

- při tvorbě programového dokumentu (operační program);
- tvorbě prováděcího dokumentu.

## 2) Výběr vhodného indikátoru / Vytvoření nového indikátoru

Zpracovatel vybere vhodný indikátor z „Národního číselníku indikátorů“ (v národním číselníku jsou zařazeny indikátory, které již jsou po technické a metodické stránce upraveny a mají jasnou definici, měření, a kódování).

V případě, že tvůrce operačního programu nenalezne vhodný indikátor pro použití, předloží vlastní návrh na rozšíření číselníku, který zašle koordinátorovi na národní úrovni. V návrhu bude uveden název, definice a způsob měření. Národní koordinátor indikátor zformuje, prověří, zda-li již podobný indikátor není zařazen, přiřadí kód a nový indikátor vloží do číselníku. Takto zformovaný, upravený a prověřený indikátor může být následně zařazen tvůrcem do operačního programu. Indikátory, které nebudou zařazeny do číselníku nemohou být používány.

## 3) Nastavení cílové hodnoty

Úkolem tvůrce operačního programu je určit počáteční hodnoty a zejména nastavit cílové hodnoty indikátoru. Při vytváření budoucí očekávané hodnoty indikátoru je důležitá střídmost. Nedoporučuje se orientovat na nedosažitelné a příliš ambiciózní hodnoty. Cílem není vyjádřit přehnaný optimismus, ale zachytit reálný vývoj.

Složitější bude určení plánovaných výsledných hodnot indikátorů vyšší strategické úrovně, tj. zejména indikátory uvedené v operačním programu (dopad). U indikátorů kontextu se cílové hodnoty neurčují. Kontextové indikátory jsou určeny pro možné měření širšího sociálně-ekonomického vývoje.

## **IV. Naplňování indikátorů**

### 1) Rozdělení dle zdrojů a typů

Indikátory máme rozděleny dle a) typů a b) způsobu měření. Z pohledu způsobů měření je pro nás důležité členění na indikátory, jejichž hodnoty jsou naplňovány:

- externími zdroji;
- interními zdroji.

Celkově můžeme říci, že čím se více blížíme k úrovni projektů (indikátorům výstupů), tím nám přibývá indikátorů naplněných hodnotami z interních zdrojů, a naopak. Určení zdrojů pro naplňování indikátorů probíhá již při řazení do číselníku.

Indikátory rozdělíme podle typů na kategorie dle výše uvedené tabulky. Kategorie indikátoru nám udávají i vazbu na periodicitu jeho měření.

## 2) Periodicita měření

Nejčastěji měřenými indikátory jsou indikátory výstupů projektů. Pro operativní rozhodování na této úrovni by mělo být naplňování těchto indikátorů uváděno v pravidelných reportech projektů. Průběžně by také mělo probíhat měření indikátorů výsledků na úrovni opatření založené na agregaci indikátorů projektů. Více detailů si nastaví každý operační program ve svém prováděcím dokumentu.

Měření indikátorů výsledků by mělo probíhat méně často. Optimální periodou je cca ½ roku. Výsledky bude možné měřit nejdříve po dokončení prvních projektů, tj. cca po dvou letech. Periodicita bude nastavena v prováděcím dokumentu, a to v návaznosti na typologii projektů (zejména měkké/tvrdé).

Podobně jako indikátory výsledků by měly být měřeny indikátory hlavní. Záleží však na povaze těchto indikátorů.

Měření indikátorů dopadů a kontextu by mělo probíhat s roční periodou. První měření dopadů by mělo být uskutečněno nejdříve po 2-3 letech od zahájení činnosti programu.

Specifickou kategorií jsou hlavní indikátory („core“ indikátory). Na tuto kategorii je zvláště vhodné upozornit. Tyto indikátory by měly být klíčové při sestavování výročních zpráv a agregují se až do úrovně NSRR.

Principy měří, východiska pro zprávy a jiná činnost související s indikátory pro monitoring a evaluace by měl být uveden v prováděcím dokumentu.

## 3) Elektronické vedení

Indikátory by měly být přímo zaznamenávány v monitorovacím systému. Nastavení v systému bude provedeno na centrální úrovni. Zodpovědnost za zaznamenávání údajů mají jednotlivé řídicí orgány. Způsob zaznamenávání by měl být uveden v prováděcím dokumentu

## 4) Personální zajištění

V prováděcím dokumentu by mělo být zaznamenáno přidělení přímých odpovědností útvarům za operace s indikátory:

- záznam, revize, doplnění;
- monitoring (operační úroveň);
- evaluace (operační a strategická úroveň).