

Evaluace střednědobého pokroku v rámci Operačního programu Technická pomoc

Sumarizace výstupů

1 VÝCHODISKA

1.1 Identifikace zadavatele a zpracovatele

Zadavatel:

Česká republika, Ministerstvo pro místní rozvoj

Staroměstské náměstí 6

110 15 Praha 1

www.mmr.cz

Zpracovatel:

EUFC CZ s.r.o.

Popelova 75

620 00 Brno

IČ: 269 42 364

www.eufc.cz

1.2 Cíl a účel hodnocení

Cílem zakázky „Evaluace střednědobého pokroku v rámci OPTP“ bylo zjištění dosaženého pokroku v realizaci OPTP a hodnocení naplňování cílů programu jak z pohledu finančního řízení, tak z pohledu věcného přínosu podporovaných aktivit. Na základě vyhodnocení věcného a finančního pokroku v rámci OPTP bylo dalším cílem veřejné zakázky získat soubor doporučení pro zefektivnění implementace OPTP a pro jeho případnou revizi.

Výstupem realizace zakázky je závěrečná zpráva k projektu obsahující komplexní posouzení finančního a věcného pokroku, který přinesla dosavadní realizace OPTP, i relevance tohoto programu s ohledem na vývoj vnějšího prostředí. Na základě zjištěných skutečností byla formulována doporučení pro stávající programové období a případnou úpravu programové dokumentace a přesun alokovaných částek mezi oblastmi podpory a doporučení pro optimalizaci implementačního systému a rovněž doporučení pro příští programové období 2014+.

Evaluční studie „Evaluace střednědobého pokroku v rámci Operačního programu Technická pomoc“ je součástí projektu „Organizační zajištění koordinace NSRR a OPTP“, který je hrazen ze strukturálních fondů EU – Operační program Technická pomoc (OPTP 2007-2013). Registrační číslo projektu je CZ.1.08/1.1.00/08.00023.

1.3 Použitá metodologie

Na základě zadání a vlastních evaluačních zkušeností zvolil zhotovitel pro zpracování výstupu dvojitý přístup:

- časově orientovaný: postup realizace projektu v časovém členění na etapy.
- systémově zaměřený - z pohledu věcné naplně hodnocení.

Z hlediska systémového přístupu byly vymezeny 3 dílčí tematické okruhy, na které byla evaluace zaměřena:

- 1) Relevance programu
- 2) Finanční pokrok v realizaci OPTP
- 3) Věcný pokrok v realizaci OPTP

Metodický přístup byl založen na sběru relevantních dat a informací a jejich analýze, přičemž byl proveden sběr jak kvalitativních, tak kvantitativních dat. Na základě těchto dat byla provedena analýza zaměřená na zodpovězení příslušných evaluačních otázek.

Použité metodologické postupy se lišily v jednotlivých fázích projektu podle aktuálních potřeb a hodnocených principů. Z obecného hlediska se nejdříve jednalo o aktivity v souvislosti se zahájením evaluačního procesu - sběr primárních a sekundárních zdrojů dat. Dále následovala terénní šetření formou dotazníkového šetření mezi subjekty implementační struktury a příjemci v OPTP doplněné o individuální rozhovory za účelem upřesnění/doplnění informací získaných v rámci dotazníkového šetření. Získaná data a informace byla podrobena analýzám, jejichž závěry byly zhodnoceny ve finální fázi metodou syntézy poznatků a zjištění a posouzeny odborným panelem expertů.

Zakázka na evaluaci střednědobého pokroku v rámci Operačního programu Technická pomoc byla zpracována ve třech hlavních etapách a v souladu se zadáním obsaženým v zadávací dokumentaci k předmětné veřejné zakázce:

1. etapa

V rámci první etapy řešení projektu se realizační tým zaměřil zejména na sběr a následné třídění dostupných datových zdrojů (veřejně dostupná dokumentace, neveřejné zdroje dat poskytnuté zadavatelem a individuální konzultace). Současně s tím byla provedena analýza stakeholderů.

2. etapa

Druhá etapa evaluace byla zaměřena na sběr primárních dat, práci se sekundárními zdroji dat a analytickou část prací. Tato etapa byla dále členěna do třech dílčích částí, které reflektovaly logickou posloupnost a návaznost jednotlivých kroků evaluačního procesu:

- 1) Sběr primárních dat a používání sekundárních zdrojů dat
- 2) Analýza a vyhodnocení získaných dat
- 3) Návrh dílčích závěrů

3. etapa

Třetí etapa realizace zakázky byla zaměřena na souhrnné zhodnocení dosažených výsledků analýz a šetření. Na základě diskusí v rámci odborného panelu provedl zhotovitel odpovídající shrnutí a zformuloval podložené souhrnné závěry do podoby návrhu závěrečné zprávy. Zároveň byla navržena doporučení pro současné programové období 2007-2013 i pro nadcházející období 2014+.

Výstupem třetí etapy realizace zakázky byla finální verze Závěrečné zprávy v českém jazyce, která shrnuje výsledky a závěry předchozích etap a obsahuje dílčí závěry, souhrnné závěry a doporučení.

2 SHRnutí A DOPORUČENÍ

Cílem projektu *Evaluace střednědobého pokroku v rámci OPTP* bylo zjištění dosaženého pokroku v realizaci OPTP a hodnocení naplňování cílů programu jak z pohledu finančního řízení, tak z pohledu věcného přínosu podporovaných aktivit. Na základě vyhodnocení věcného a finančního pokroku v rámci OPTP bylo dalším cílem projektu předložit zadavateli soubor doporučení pro zefektivnění implementace OPTP a pro jeho případnou revizi.

Zhotovitel zpracoval odpovídající shrnutí v závislosti na výsledcích jednotlivých tematických analýz a zformuloval doporučení pro zefektivnění implementace OPTP a případnou revizi OPTP a rovněž doporučení pro příští programové období 2014+.

2.1 Hlavní závěry z dílčích analýz a odpovědi na evaluační otázky

Hlavní / dílčí evaluační otázka	Zjištění, odpověď na evaluační otázku	Vazba na oblast doporučení
1. Směřuje program k naplňování svých kvantifikovatelných a věcných cílů daných Programovým dokumentem OPTP?	OPTP směřuje k naplňování svých kvantifikovatelných a věcných cílů daných Programovým dokumentem OPTP, nicméně plnění indikátorů na úrovni programu/prioritních os OPTP neodpovídá finančnímu pokroku a plnění cílů tak celkově předchází finančnímu čerpání.	průřezově
Jak přispěla realizace programu k naplňování cílů NSRR?	Realizace programu přispívá k naplnění cílů NSRR tím, že OPTP podporuje efektivitu řízení NSRR, jeho kontrolu a monitorování realizace. Nedostatky lze dosud spatřovat především v zajištění a stabilizaci administrativní kapacity potřebné k dosažení cílů NSRR a také v účinnosti nástrojů pro zvyšování absorpční kapacity pro čerpání pomoci z fondů EU a také publicity.	Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
Odpovídá plnění indikátorů na úrovni programu/prioritních os finančnímu pokroku? Jak se přibližuje realizace OPTP dle plnění sledovaných indikátorů na úrovni programu a prioritních os stanovenému globálnímu a specifickým cílům?	Plnění indikátorů na úrovni programu/prioritních os OPTP neodpovídá finančnímu pokroku, plnění cílů celkově předchází finančnímu čerpání. Lze předpokládat, že sledované indikátory na úrovni programu a prioritních os budou naplněny a realizace OPTP tak z tohoto pohledu splní stanovené globální a specifické cíle.	Indikátorová soustava Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
2. Dosahuje finanční a věcný pokrok programu v polovině jeho realizace takového tempa, které zabezpečí vyčerpání alokace a naplnění cílů programu na konci programového období?	Finanční pokrok OPTP v polovině jeho realizace nedosahuje takového tempa, které zabezpečí vyčerpání alokace programu na konci programového období, naproti tomu věcný pokrok dosahuje takového tempa, které zabezpečí naplnění cílů programu na konci programového období.	průřezově
Dosahuje finanční pokrok programu v polovině jeho realizace takového tempa, které zabezpečí vyčerpání alokace programu na konci programového období? Hrozí u některých z oblastí podpor, že s koncem programového období nebude jejich alokace zcela vyčerpána?	Finanční pokrok programu v polovině jeho realizace nedosahuje takového tempa, které zabezpečí vyčerpání alokace programu na konci programového období. Zejména v případě oblastí podpor 1.3, 3.2, 4.1 a 4.2 a v menší míře také oblasti podpory 1.1 a 1.4 hrozí, že s koncem programového období nebude jejich alokace zcela vyčerpána.	Finanční plán OPTP, absorpční kapacita Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
Jsou všechny oblasti podpory dostatečně pokryty schválenými projekty? Ve kterých oblastech podpory byl identifikován převis a naopak nedostatek návrhů projektů odpovídajících minimálně kritériím přijatelnosti?	Vzhledem k tomu, že realizace projektů v OPTP probíhá na základě jedné souhrnné, kontinuální výzvy pro všechny oblasti podpory na celé programové období, nelze s jistotou posoudit, zda jsou všechny oblasti podpory dostatečně pokryty schválenými projekty. Nicméně, na základě analýz aktuálních i plánovaných potřeb příjemců a s tím souvisejících požadavků na finanční zdroje je identifikován potencionální převis v oblastech podpory 2.1 a 3.1 a naopak nedostatek návrhů projektů ve zbývajících oblastech podpory.	Finanční plán OPTP, absorpční kapacita Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP

Hlavní / dílčí evaluační otázka	Zjištění, odpověď na evaluační otázku	Vazba na oblast doporučení
Jaké jsou důvody nedostatečného čerpání prostředků z oblasti podpory (pokud existuje) a jak je možno tento stav zvrátit?	Důvody nedostatečného čerpání prostředků spočívají zejména v: nevhodně nastavené indikátorové soustavě OPTP, častých změnách priorit, rušení dříve plánovaných aktivit na straně příjemců, změnách v řídicí dokumentaci k OPTP, v chybovosti postupů při realizaci projektů (a zejména při realizaci veřejných zakázek v rámci projektů), které mají za následek vznik nezpůsobilých výdajů, v ojedinělých případech nesrovnalosti, dále v administrativně a časově náročných postupech spojených s realizací veřejných zakázek a také v nedostatcích v personálních kapacitách jak na straně subjektů implementace, tak na straně příjemců (co do počtu i odbornosti).	Implementační struktura OPTP, administrativní kapacita Finanční plán OPTP, absorpční kapacita Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
Jaké jsou důvody převisu poptávky v rámci oblastí podpory (pokud existuje)?	Důvody potencionálního převisu poptávky v prioritní ose 2 vyplývají zejména z přípravy a pořízení nového monitorovacího systému pro období 2014+, kdy v tuto chvíli nejsou dosud definovány přesnější požadavky na jeho budoucí podobu a funkčnost, a proto ani není možné dostatečně přesně specifikovat budoucí finanční nároky (- které mohou být i výrazně odlišné od stávajících odhadů). Potencionální převis poptávky v oblasti podpory 3.1 souvisí se stávajícím nedostatečným administrativním zajištěním koordinace a realizace NSRR.	Implementační struktura OPTP, administrativní kapacita Finanční plán OPTP, absorpční kapacita Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
Které nástroje a stimuly pro zajištění dostatečného množství předložených projektů byly dosud použity? Jakou modifikací těchto nástrojů lze řešit případnou nedostatečnou absorpční kapacitu v oblastech podpory? Existují další nástroje/stimuly, které by byly vhodné pro řešení nedostatečné absorpční kapacity?	Mezi nejvýznamnější dosud použité nástroje a stimuly pro zajištění dostatečného množství předložených projektů patří především: zavedení pravidelného monitoringu potřeb prostřednictvím pracovních skupin, pravidelné schůzky ŘO s příjemci, zrušení Osnov rámcových projektů a nahrazení flexibilnějšími nástroji, vedení seznamu rizikových projektů, které jsou rizikové v rámci sledování plnění finančních plánů aj. Spektrum použitých nástrojů se jeví jako dostatečné, nezbytným předpokladem posilování absorpční kapacity OPTP je schopnost pružně reagovat na průběžně identifikované nové potřeby a vhodným způsobem je transformovat do podoby projektových aktivit a ty následně realizovat v rámci OPTP.	Implementační struktura OPTP, administrativní kapacita Finanční plán OPTP, absorpční kapacita Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
Odpovídá systém finančního řízení, resp. financování projektů potřebám příjemců i subjektům zapojeným do řízení OPTP? (<i>doplňení hodnotitele</i>)	Stávající systém finančního řízení, resp. financování projektů odpovídá potřebám příjemců i subjektům zapojeným do řízení OPTP, kterými jsou vesměs útvary státní správy.	
Dosahuje věcný pokrok programu v polovině jeho realizace takového tempa, které zabezpečí naplnění cílů programu na konci programového období? Hrozí u některého z cílů, že s koncem programového období nebude dosažen?	Věcný pokrok programu v polovině jeho realizace z pohledu plnění indikátorů dosahuje takového tempa, které zabezpečí naplnění cílů programu na konci programového období. Hodnotitel nepředpokládá, že by u některého z cílů hrozilo, že s koncem programového období nebude dosažen.	Indikátorová soustava Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
3. Je třeba upravit cíle či prioritní osy a oblasti podpory v rámci programu? Jsou cíle realistické a správně hierarchizované? S ohledem na zhodnocení čerpání a pokroku v naplňování cílů	Dle názoru hodnotitele není potřeba upravit cíle OPTP, nicméně je potřeba zpřesnit, případně rozšířit a doplnit aktivity v rámci oblastí podpor a rovněž provést úpravu indikátorové soustavy OPTP. Obecně lze konstatovat, že cíle OPTP jsou realistické a správně hierarchizované. S ohledem na zhodnocení čerpání a pokroku v naplňování cílů	průřezově

Hlavní / dílčí evaluační otázka	Zjištění, odpověď na evaluační otázku	Vazba na oblast doporučení
programu je vhodný případný přesun alokovaných částek mezi opatřeními? V jaké výši je třeba provést navýšení/snížení zazávazkování u oblastí podpory, prioritních os? Jaké další změny je případně třeba v programu provést?	programu je vhodný přesun alokovaných prostředků. Konkrétní potřeby z pohledu zazávazkování v rámci jednotlivých prioritních os a oblastí podpor jsou popsány v příslušné kapitole této evaluační studie (Finanční pokrok v rámci OPTP).	
Došlo ke změnám výchozích podmínek, které byly platné v době programování OPTP? Pokud ano, o jaké změny se jedná? Mají tyto změny výrazný vliv na strategii OPTP?	K zásadní změně výchozích podmínek v polovině programového období 2007-2013 oproti fázi programování OPTP nedošlo. Program je stále relevantní a formulací své strategie vyhovuje i současným podmínkám. Legislativní změny, které přirozeně v mezidobí rovněž probíhaly, byly do programu průběžně zapracovány, i když v některých případech s určitou časovou prodlevou, která způsobila přechodnou neaktuálnost/nekompatibilitu dokumentace OPTP.	Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
Bylo by vhodné v důsledku těchto změn modifikovat cíle OPTP? Jakým způsobem by cíle měly být upraveny?	Potřeby, na základě kterých byl koncipován OPTP, lze považovat i ze zpětného pohledu za zcela odůvodnitelné a zároveň nezbytné. Cíle OPTP odpovídají potřebám definovaným na začátku programu a modifikovat je není nutné.	
Bylo by vhodné v důsledku těchto změn upravit alokace jednotlivých prioritních os (oblastí podpory)? Pokud ano, jakým způsobem?	Hodnotitel identifikoval potřebu provést úpravy alokací jednotlivých prioritních os a oblastí podpor OPTP. Tato opatření však bude nezbytné provést nikoliv v důsledku změn výchozích podmínek, ale v důsledku výskytu rizikových faktorů, které negativně ovlivňovaly, příp. ovlivňují průběh implementace OPTP.	Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP Finanční plán OPTP, absorpční kapacita
Jak se změnil klíčové kontextové dokumenty, ze kterých operační program vycházel? (<i>doplnění hodnotitele</i>)	Klíčové strategické/kontextové dokumenty tvořící koncepční prostředí OPTP neprošli žádnými zásadními změnami, které by výrazným způsobem ovlivnily relevanci a strategii OPTP. Dochází pouze k dílčím změnám potřeb a požadavků vyplývajících z implementace NSRR a HSS, které OPTP jako podpůrný program musí reflektovat.	Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
Objevily se některé nové tematické oblasti, ve kterých by bylo vhodné intervenovat opatřeními programu? (<i>doplnění hodnotitele</i>)	Nové tematické oblasti, které by mohl program dostatečně reflektovat, se týkají například: provádění podrobných analýz a rozborů legislativního prostředí v ČR a podmínek, které vytváří pro realizaci kohezní politiky EU (např. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech aj.), dále vývoj architektury budoucího jednotného monitorovacího systému, publicita období 2014+, tvorba a sjednocení průřezových metodik pro implementace programů (např. zavádění inovativních metod financování), pilotní ověření a metodická podpora nových nástrojů pro monitoring a evaluaci nebo podpora pilotních projektů v oblasti inovativních a experimentálních metod zaměřených na posilování rozvojových kapacit regionů a formování partnerství pro efektivní využívání jejich potenciálu. Nepochybně bude prospěšné v průběhu další realizace stávajícího programového období a přípravy následujícího provést další revizi a aktualizaci potřeb, které je nutné reflektovat na centrální úrovni.	Další doporučení Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP

Hlavní / dílčí evaluační otázka	Zjištění, odpověď na evaluační otázku	Vazba na oblast doporučení
Jsou jednotlivé prioritní osy a oblasti podpory schopny vyčerpat alokované prostředky (vzhledem k pravidlu n+2/n+3 s důrazem na finanční plán OPTP, aktuální plány plnění alokací prioritních os a současně s ohledem na kritéria 3E – účelnost, účinnost a úspornost)?	Dle názoru hodnotitele nejsou všechny prioritní osy a oblasti podpory schopny vyčerpat alokované prostředky (vzhledem k pravidlu N+2/N+3 s důrazem na finanční plán OPTP, aktuální plány plnění alokací prioritních os a současně s ohledem na kritéria 3E – účelnost, účinnost a úspornost).	Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP Finanční plán OPTP, absorpční kapacita
Které oblasti podpory jsou ohroženy ztrátou závazku EK z důvodu nedodržení pravidla n+2/n+3 s důrazem na finanční plán OPTP? Jaké existují varianty řešení v případech, kdy bude pravidlo n+2/n+3 ohroženo? Mají ohrožené oblasti dostatečnou absorpční kapacitu nebo by bylo žádoucí provést realokaci prostředků do jiné oblasti podpory či prioritní osy?	Ztrátou závazku EK z důvodu nedodržení pravidla N+2/N+3 jsou, dle názoru hodnotitele, nejvíce ohroženy oblasti podpory 1.3, 3.2, 4.1 a 4.2 a v menší míře také oblasti podpory 1.1 a 1.4. Ohrožené oblasti podpory OPTP nemají dostatečnou absorpční kapacitu, bylo by proto žádoucí provést realokaci prostředků. Konkrétní dosud existující varianty řešení pro případ ohrožení pravidla N+2/N+3, které zhotovitel identifikoval, představují: návrh na financování mzdových nákladů pracovníků AFCOS z prostředků OPTP, dále návrh RO na realokaci části finančních prostředků OPTP za účelem jejich využití pro pilotní ověření nástrojů finančního inženýrství JESSICA na národní úrovni a s tím související realokace „uvnitř“ OPTP pro zajištění metodické podpory tohoto opatření, a také návrh zařazení nové aktivity do prioritní osy 2 týkající se podpory přípravy a pořízení monitorovacího systému pro programové období 2014-2020.	Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP Finanční plán OPTP, absorpční kapacita
Ukazuje aktuální stav, že pro účinnější sledování plnění cílů OPTP je vhodná modifikace indikátorové soustavy?	Aktuální stav ukazuje, že pro účinnější sledování plnění cílů OPTP je vhodná, resp. nezbytná modifikace indikátorové soustavy OPTP. Zároveň je potřeba ji i v budoucnu pravidelně vyhodnocovat a provádět případné revize v reakci na aktuální potřeby.	Indikátorová soustava Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
Jaké změny (přesuny finančních prostředků mezi oblastmi podpory či prioritními osami) byly již provedeny a které se předpokládají? Jaké jsou dopady těchto změn na cíle programu?	Dosud nebyly provedeny žádné změny v podobě přesunů finančních prostředků mezi oblastmi podpory či prioritními osami. Předpokládají se realokace jak mezi prioritními osami a oblastmi podpory v rámci OPTP, tak také mezi OPTP a jinými operačními programy. Tyto změny nebudou mít negativní vliv na naplnění cílů programu.	Finanční plán OPTP, absorpční kapacita Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
Prokázalo finanční a věcné hodnocení OPTP potřebu přesunů alokovaných prostředků mezi prioritními osami/oblastmi podpory? Bylo by vhodné provést v rámci OPTP další změny, aby bylo dosaženo globálního cíle programu?	Finanční a věcné hodnocení OPTP prokázalo potřebu přesunů alokovaných prostředků mezi prioritními osami/oblastmi podpory.	Finanční plán OPTP, absorpční kapacita Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
Existují nějaké oblasti podpory (aktivity), které jsou značně citlivé na dopady hospodářské krize? Pokud ano, které?	Hodnotitel neidentifikoval v rámci OPTP žádné oblasti podpory (aktivity), které by byly značně citlivé na dopady hospodářské krize. Důsledky hospodářské krize se nicméně v realizaci OPTP projevují, a to především v návaznosti na přijatá vládní úsporná opatření. Ta se projevila především v úsporách na straně administrativních kapacit zajišťujících řízení a realizaci NSRR a také ve	průřezově

Hlavní / dílčí evaluační otázka	Zjištění, odpověď na evaluační otázku	Vazba na oblast doporučení
	změnách strategií příjemců při realizaci plánovaných projektů (redukce plánovaných výdajů například v oblasti absorpční kapacity, publicity aj.).	
<p>Byli/jsou příjemci dostatečně připraveni na čerpání finančních prostředků v rámci OPTP? Je příjemcům zajištěna dostatečná podpora ze strany RO/ZS?</p> <p>Jaká případná rizika na straně žadatelů mohou ohrozit čerpání finančních prostředků v rámci OPTP?</p> <p>Existují bariéry bránící přístupu nebo plnému využití možností programu u některých žadatelů?</p> <p>Jsou žadatelé (oprávnění příjemci dle Programového dokumentu OPTP) dostatečně informováni o poskytování finančních prostředků z OPTP a podmínkách čerpání finančních prostředků z OPTP?</p>	<p>Obecně lze konstatovat, že příjemci byli/jsou dostatečně připraveni na čerpání finančních prostředků v rámci OPTP a je jim zajištěna dostatečná podpora ze strany RO/ZS.</p> <p>Mezi hlavní rizika na straně žadatelů, která mohou ohrozit čerpání finančních prostředků v rámci OPTP, patří: nedodržování harmonogramu projektů v návaznosti na prodloužení, která vznikají v souvislosti se změnami na resortech (změny personální, změny strategií, opakovaná připomínková řízení apod.), nedodržování pravidel pro výběr dodavatelů v rámci zadávání zakázek a organizační a personální změny včetně snižování počtu pracovníků. Žádné významné bariéry bránící přístupu nebo plnému využití možností programu u některých žadatelů nebyly identifikovány. Žadatelé (oprávnění příjemci dle Programového dokumentu OPTP) jsou dostatečně informováni o poskytování finančních prostředků z OPTP a o podmínkách čerpání finančních prostředků z OPTP.</p>	<p>Implementační struktura OPTP, administrativní kapacita</p> <p>Finanční plán OPTP, absorpční kapacita</p>
Jsou nastavené prioritní osy a oblasti podpory účinným a efektivním prostředkem pro řešení identifikovaných problémů a dosažení vytyčených cílů? (<i>doplnění hodnotitele</i>)	Prioritní osy a oblasti podpory OPTP tak, jak byly nastavené při programování tohoto operačního programu, pokrývají všechny důležité sféry intervencí, i když v některých případech ne s dostatečně konkrétními či dostatečně rozsáhle zaměřenými aktivitami. Objektivní hodnocení faktické účinnosti a efektivnosti realizovaných intervencí však naráží na některá omezení spočívající zejména v nedostatcích v indikátorové soustavě OPTP.	Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
4. Jaký věcný pokrok lze očekávat při naplňování priorit OPTP s výhledem do konce programového období?	Hodnotitel očekává, že věcný pokrok povede k naplnění všech priorit OPTP z pohledu dosažení cílových hodnot indikátorů. U většiny indikátorů navíc zřejmě dojde s koncem programového období k výraznému překročení cílových hodnot. Tento výhled nelze ovšem rozhodně považovat za uspokojivý, neboť indikuje potencionální obtíže s interpretací dosažených výsledků a obhajitelností realizovaných intervencí z pohledu efektivnosti a zejména účelnosti vynaložených finančních prostředků.	Indikátorová soustava Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
Dojde s ukončením dosud schválených projektů k naplnění/přeplnění plánovaných indikátorů v porovnání se současným trendem naplňování indikátorů?	Na základě posouzení současného trendu naplňování indikátorů se hodnotitel domnívá, že s ukončením dosud schválených projektů dojde v převážné většině případů k naplnění/přeplnění plánovaných indikátorů.	Indikátorová soustava Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP
Hrozí u některých indikátorů, že s koncem programového období bude dosažená hodnota výrazně odlišná od plánované?	U většiny indikátorů OPTP hrozí, že s koncem programového období bude dosažená hodnota výrazně odlišná od plánované.	Indikátorová soustava Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP

Hlavní / dílčí evaluační otázka	Zjištění, odpověď na evaluační otázku	Vazba na oblast doporučení
<p>Jaký vývoj do konce programového období lze očekávat při naplňování cílů OPTP včetně uvedení, které oblasti podpory nejvíce přispívají k jejich naplňování?</p>	<p>Z kvantitativního hlediska lze do konce programového období očekávat výrazné překročení cílů OPTP (měřeno indikátory). Z kvalitativního hlediska by mělo dojít k výrazné dynamice aktivit v oblasti přípravy nového programového období 2014+, v souvislosti s tím i v přípravě nového jednotného monitorovacího systému a publicity období 2014+; měl by být zaveden systém vzdělávání pracovníků NSRR a mělo by se dále zlepšovat a posilovat metodické řízení a koordinace NSRR včetně zvyšování informovanosti veřejnosti.</p>	<p>Indikátorová soustava Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP</p>

2.2 Doporučení

Oblast doporučení	Doporučení pro stávající programové období	Doporučení pro příští programové období
Relevance OPTP, strategie a cíle; programový dokument OPTP		
	<p>Provést revizi textu programového dokumentu OPTP, zejm.:</p> <p>Kapitola 3 „Prioritní osy OPTP“:</p> <ul style="list-style-type: none"> • upravit indikátory (dle doporučení z příslušné evaluace) – spektrum, definice, cílové hodnoty, • upřesnit/doplnit výčet podporovaných aktivit u jednotlivých oblastí podpor, • sladit podporované aktivity se zaměřením příslušných oblastí podpor v rámci prioritních os (zejm. PO 1 a PO 4), • upřesnit/aktualizovat seznamy příjemců v jednotlivých oblastech podpory. <p>Kapitola 4 „Realizační opatření OP“:</p> <ul style="list-style-type: none"> • aktualizovat schéma implementační struktury a popis činností jednotlivých subjektů IS. <p>Kapitola 6 „Finanční zajištění OP“:</p> <ul style="list-style-type: none"> • upravit alokace a finanční plány v návaznosti na schválené změny (přesuny finančních prostředků). 	<p>Zpracovat a periodicky (např. pololetně) aktualizovat analýzu věcných priorit a potřeb na zajištění jednotného centrálního řízení a koordinace programů spolufinancovaných z fondů EU na úrovni ČR a také pro zaměření podpory ze strukturálních fondů EU v oblasti technické pomoci v příštím programovacím období (2014+) s ohledem na vývoj diskusí o budoucí podobě kohezní politiky EU po r. 2013.</p>
	<p>V případě potřeby využít pro revizi textu programového dokumentu expertní podporu (konzultace, zpracování dílčích podkladů).</p>	<p>Zachovat samostatný operační program, příp. samostatný rozpočet pro financování aktivit zabezpečujících nejvyšší (národní) úroveň koordinace a řízení politiky HSUS v ČR pro období 2014-2020.</p>
	<p>Vytvořit a implementovat komplexní systém monitoringu vývoje politik HSS/HSUS na evropské úrovni a jejich dopadů na situaci v ČR (aktuality, legislativní prostředí, statistika, analýzy a koncepce apod.) včetně informačně-technologického zajištění tohoto systému.</p>	<p>Posílit roli národního koordinačního a řídicího orgánu v příštím programovém období. Iniciovat diskusi o možném „vyčlenění“ implementační struktury budoucího „NSRR“ ze stávající struktury orgánů veřejné správy a její autonomizaci (např. formou vládní agentury) disponující samostatnou rozpočtovou kapitolou.</p>
	<p>Zavést systém (nástroj) informování žadatelů/příjemců i subjektů implementační struktury OPTP o připravovaných (<i>ex-ante</i>) a realizovaných (<i>ongoing, ex post</i>) změnách v dokumentaci k OPTP</p>	
Finanční plán OPTP, absorpční kapacita		

Oblast doporučení	Doporučení pro stávající programové období	Doporučení pro příští programové období
	Na straně příjemců provést „inventuru“ úkolů, které je potřeba do konce programového období splnit z hlediska cílů OPTP a zajištění řízení realizace NSRR a HSS v ČR a k těmto úkolům přiřadit příslušné finanční požadavky. Tyto revize opakovat v rámci dalších fází programového cyklu (např. čtvrtletně/pololetně).	
	Provést analýzu aktuálního stavu absorpční kapacity napříč celým NSRR.	
	Zpracovat expertní analýzu, jejímž cílem bude vyhodnotit možnosti a proveditelnost realokace finančních prostředků OPTP s ohledem na časové, administrativní, absorpční a případné další relevantní limity (např. vícecílovost OPTP, zachování „národního“ charakteru intervencí apod.). Zajistit expertní metodickou podporu za účelem předcházení a eliminace vzniku případných rizik konfliktu provedených opatření se všemi externími podmínkami a prostředím, v němž je realizována politika hospodářské a sociální soudržnosti EU v ČR.	
	Zbylé finanční prostředky, které vyplynou z revize úkolů příjemců, poté na základě výsledků podrobné analýzy absorpční kapacity NSRR a analýzy proveditelnosti realokovat, a to buď v rámci programu nebo do jiných tematických operačních programů.	
	Posílit systém vzdělávání příjemců; zvýšit jejich informovanost, zejména v oblasti veřejných zakázek (základní orientace v problematice). V této souvislosti by bylo vhodným nástrojem vytvoření projektu v oblasti podpory 3.2 na podporu poradenství příjemcům s přípravou veřejných zakázek. Žadatelem by byl ŘO, který je v této oblasti podpory uveden jako standardní příjemce.	
	Doporučovat oprávněným příjemcům, aby plně využívali možnosti, které jim nabízí OPTP, a předkládali projekty (týká se například AO a PCO v prioritní ose 4).	
	Doporučovat žadatelům, aby již ve fázi přípravy svých projektových záměrů/žádostí využívali ex-ante konzultace se ZS, případně ŘO za účelem eliminace potencionálních rizik spojených s nedodržením pravidel pro realizaci projektů v OPTP (zejm. při zadávání veřejných zakázek).	
Implementační struktura OPTP, administrativní kapacita		
	Provést revizi stávajícího systému modelu systemizovaných míst pro některé útvary implementační struktury, a to zejména ze zaměřením na: NOK/OR NSRR, OSMS a ŘO OPTP.	

Oblast doporučení	Doporučení pro stávající programové období	Doporučení pro příští programové období
	<p>Posílit administrativní kapacity OŘ NSRR/NOK, a to (současně nebo alternativně):</p> <ul style="list-style-type: none"> • přímo personálně posílit OŘ NSRR, • pověřit jiný útvar v rámci MMR zabezpečením vybrané části agendy, • outsourcing vybrané části agendy externím subjektem na základě VR a pod kontrolou OŘ NSRR/NOK. 	
	<p>NOK/OŘ NSRR by měl za asistence ŘO připravit katalog úkonů, které vykonává nad rámec svých agend a které jej administrativně zatěžují, a připravit postup pro jejich postoupení subjektu k tomu nově určenému. Katalog těchto činností by měl být doprovázen metodickým návodem upozorňujícím na nejčastější chyby a problémy při administraci těchto činností tak, aby došlo k transferu příslušného know-how na základě dosavadních zkušeností a tím zároveň k plynulosti chodu vykonávané agendy.</p>	
	<p>NOK/OŘ NSRR by na základě předchozího doporučení měl rovněž využít interních postupů – tj. postoupit informaci pro 1. náměstka ministra a pro ministra pro místní rozvoj s návrhem příslušného opatření - za účelem zajištění vymahatelnosti dodržování postupů při administraci projektů po „sekundárních příjemcích“.</p>	
	<p>Posílit administrativní kapacity útvarů zajišťujících funkci NOK o pracovníky se zkušenostmi v oblasti administrace VZ.</p>	
	<p>Na úrovni nejvyššího vedení MMR iniciovat diskusi o aktivním zapojení právních expertů z Odboru veřejného investování již při přípravě VZ. Spolupráce by se měla týkat konstruktivních připomínek a formulace návrhů konkrétních doporučení, které by vedly následně k akceptování zadávacích dokumentací k VZ a eliminovaly by nutnost jejich dalších revizí.</p>	
	<p>V rámci řídicí dokumentace k OPTP (PŽP, OM) zavést a formalizovat pojem „sekundární příjemce“ jakožto dílčí subjekt podílející se na realizaci projektů v OPTP, jasně jej vymezit a explicitně stanovit povinnosti těchto typů příjemců, shodné nebo velmi podobné povinností „standardních“ příjemců. Závaznost dodržování povinností tzv. sekundárních příjemců zakotvit např. v rozhodnutí ministra.</p>	
	<p>Posílit systém vzdělávání pracovníků implementační struktury; zvýšit jejich informovanost, zejména v oblasti veřejných zakázek (základní orientace v problematice).</p>	
	<p>Za účelem eliminace rizik spojených s nedodržováním pravidel zadávání veřejných zakázek je vhodné doporučit žadatelům ex-ante konzultace se ZS, případně ŘO.</p>	

Oblast doporučení	Doporučení pro stávající programové období	Doporučení pro příští programové období
Indikátorová soustava		
	<p>Provést revizi indikátorové soustavy OPTP. Konkrétní návrhy by měly vyplynout ze samostatné evaluační studie. Obecná doporučení:</p> <ul style="list-style-type: none"> • doplnit na úrovni oblastí podpor indikátory výstupu pro aktivity, které nemají dostatečnou oporu ve stávající indikátorové soustavě, • zavést doplňkové nástroje pro hodnocení naplňování strategických cílů OPTP a cílů prioritních os, • upravit cílové hodnoty indikátorů s ohledem na dosavadní i očekávaný věcný pokrok v rámci OPTP 	<p>V novém operačním programu (pokud bude ustanoven) nastavit vícestupňovou indikátorovou soustavu tak, aby pokrývala všechny hierarchické úrovně. Na úrovni oblastí podpory navrhnout široké spektrum převážně výstupových indikátorů, přímo provázaných na jednotlivé podporovatelné aktivity; na úrovni prioritních os vymezit několik málo (2-3, dle počtu prioritních os) indikátorů výsledku vyjadřujících změnu stavu (v relativním vyjádření – např. %); na úrovni celého OP stanovit indikátory výsledku a dopadu.</p>
	Doplnit/rozšířit Plány plnění alokací o plány plnění indikátorů.	Zpracovat „Katalog jednotkových nákladů“ dle typů výstupů z realizace projektů v oblasti technické pomoci.
	Pravidelně vyhodnocovat indikátorovou soustavu OPTP i plnění indikátorů a provádět případné revize v reakci na aktuální potřeby.	Na základě Katalogu jednotkových nákladů a s ohledem na zkušenosti s realizací OPTP v programovém období 2007-2013 nastavit realistické cílové hodnoty indikátorů nového OP.
Výběrová kritéria		
	<p>Nelze doporučit žádnou významnou změnu systému hodnocení a výběru projektů vzhledem k tomu, že předkládání projektových žádostí probíhá na základě jedné vyhlášené společné kontinuální výzvy pro celý OPTP.</p> <p>Na úrovni hodnocení předložených projektových žádostí by bylo optimální sledovat, zda:</p> <ul style="list-style-type: none"> • projekt má své kvantifikované projektové cíle (měřeno indikátory výstupu a výsledku projektu), • projekt má dostatečnou návaznost na plnění cíle(ů) příslušné prioritní osy, • většinou svých dílčích aktivit projekt směřuje k naplnění svého hlavního cíle (měřeno indikátory výstupu a výsledku), • stanovené cíle/indikátory projektu mají vypovídající hodnotu o většině realizovaných dílčích aktivit projektu a zda indikátory projektu (stanovené pro naplnění jeho cílů) jsou dostatečně optimalizovány s ohledem na kritéria 3E. <p>Binární systém „Ano/Ne“ hodnocení je doporučeno zachovat, nicméně je nutné dbát, aby projekty byly v podobě projektové žádosti rozpracovány co nejpodrobněji v linii: aktivity – cíle/ indikátory (projektu) - rozpočet strukturovaný směrem k dílčím</p> 	<p>Do systému hodnocení kvality předkládaných projektových žádostí zavést škálování na základě bodového stupnice a stanovit minimální hranici pro přijatelnost projektu. Klást důraz na hodnocení efektivity plánovaných aktivit za použití široké škály/nabídky indikátorů výstupu a katalogu jednotkových nákladů.</p>

Oblast doporučení	Doporučení pro stávající programové období	Doporučení pro příští programové období
	aktivitám projektu, nikoliv až ve fázi přípravy jednotlivých VZ. Tuto linii je doporučeno zdůraznit v bodě 6. „Věcná kritéria prioritních os“ Příručky hodnotitele pro výběr a hodnocení projektů.	
Další doporučení		
	Vzhledem k narůstajícímu významu inovativních nástrojů financování zvážit rozšíření těchto nástrojů o další existující iniciativy z pohledu jejich legislativního, právního, organizačního, účetního a finančního řízení a ukotvení v podmínkách ČR a připravit konkrétní metodický postup pro jejich testování s cílem systému korekce těchto metodik na základě praktického testování.	Na základě testování finančních nástrojů s různými řídicími atributy a v různých sektorech (u různých příjemců) generalizovat tyto zkušenosti, vytipovat budoucí OP, ze kterých by mohli být spolufinancovány, a zapracovat je do programové dokumentace 2014+.
	Zvážit možnost zavedení inovativních trendů v rozvoji analytických přístupů k monitoringu a evaluaci vyplývajících z nových strategických materiálů týkajících se budoucnosti HSS. Jednalo by se o: vytvoření metodologických a koncepčních materiálů pro aplikaci těchto přístupů, jejich otestování na vybraných OP v současném programovém období (pilotní aktivity), korekce metodických materiálů na základě otestovaných postupů a vytvoření celkové metodologické základny pro využití v ČR, dále zajištění možnosti pro relevantní sběr dat (např. statistika nebo MSC) a vytvoření systému vzdělávání a budování evaluačních a monitorovacích kapacit pro další programové období.	Zjištění, která budou vyplývat z teoreticko-metodologického konceptu pro realizaci postupů těchto analýz a zejména pilotního testování na vybraných OP, využít pro zpřesnění: <ul style="list-style-type: none"> - Priorit, cílů a podporovaných aktivit pro období 2014+ - Celkového systému /metodiky řešení monitoringu a evaluací pro 2014+
	Zvážit možnost zařazení nové aktivity do oblasti podpory 1.4 nebo PO 4 související s publicitou přípravy nového programového období s cílem vytvořit platformu pro společenskou diskusi, tvorbu partnerství a transfer a udržitelnost zkušeností v období po 2013.	