

# Evaluace indikátorové soustavy a jednotlivých definovaných cílů OPTP

## Manažerské shrnutí

Zpracovatel:

Ernst & Young, s.r.o.

Na Florenci 2116/15

110 00 Praha 1 – Nové Město

18. 4. 2019



EVROPSKÁ UNIE  
Fond soudržnosti  
Operační program Technická pomoc



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR



## Manažerské shrnutí

Tato závěrečná zpráva je zpracována jako součást realizace veřejné zakázky „*Evaluace indikátorové soustavy a jednotlivých definovaných cílů OPTP*“ (dále také „Evaluace“). Zpracovatelem Evaluace je Ernst & Young, s.r.o. (dále také „EY“) na základě smlouvy ze dne 18. prosince 2018, uzavřené mezi EY a Ministerstvem pro místní rozvoj (dále také „MMR“ nebo „Zadavatel“).

Evaluace byla zpracována za účelem vyhodnocení nastavení indikátorové soustavy Operačního programu Technická pomoc v programovém období 2014 – 2020 (dále také „OPTP“ nebo „operační program“). Indikátorová soustava byla posouzena na základě dvou klíčových témat (evaluačních otázek):

- ▶ Do jaké míry pokrývá indikátorová soustava aktivity podporované OPTP?
- ▶ Je stávající nastavení cílových hodnot indikátorů vzhledem k realizaci programu účelné a reálné?

Evaluace se zaměřila na výstupové a výsledkové indikátory operačního programu.

Pro získání kompletních informací bylo využito několika metod zahrnujících analýzu poskytnutých dat o indikátorech, rozhovory se zástupci řídicího orgánu a příjemců doplněné o fokusní skupinu se zástupci příjemců. Pro tvorbu závěrů a doporučení bylo nutné vzít v potaz i specifický charakter operačního programu (program z velké části financuje osobní náklady, pracovní cesty a vzdělávání zaměstnanců Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva financí), kdy vazba aktivit na konkrétní dopady není tak silná, jako v případě jiných operačních programů.

Celkově je možné indikátorovou soustavu OPTP zhodnotit jakožto dostatečně širokou a pokrývající většinu aktivit programu, byť síla vazby indikátorů na některé aktivity není vždy dostatečná.

Nastavení cílových hodnot pak často neodpovídá aktuální realizaci programu, a to zejména v rámci jednotlivých specifických cílů, kdy velká část indikátorů již nyní buď významně překročila nastavené cílové hodnoty, nebo naopak vykazuje hodnoty extrémně nízké.

Problémy v nastavení indikátorové soustavy byly identifikovány především v rámci tří hlavních oblastí, a to (i) intervenční logika programu a nabídka indikátorů, (ii) výběr indikátorů a (iii) plnění indikátorů. Na tyto oblasti navazují i doporučení.

### **Intervenční logika programu a nabídka indikátorů**

Kvalita nastavení intervenční logiky programu se liší napříč specifickými cíli, přičemž ve všech specifických cílech byly identifikovány slabé či chybějící vazby mezi cíli, aktivitami a indikátory. Lépe z tohoto hlediska vycházejí specifické cíle 1.2 a 1.4, které jsou však svým rozsahem a počtem projektů méně rozsáhlé oproti ostatním specifickým cílům.

Dále byly identifikovány aktivity, které nejsou dostatečně pokryty vhodnými indikátory, respektive existují indikátory s nízkou vazbou na podporované aktivity. Nabídka indikátorů tak ne vždy přináší vysokou vypovídající hodnotu o aktivitách programu a stavu projektů, což je rovněž ovlivněno výběrem indikátorů ze strany realizátorů projektů, kterému se věnujeme níže.

Z hlediska nastavení intervenční logiky programu a indikátorové soustavy tak v krátkodobém horizontu (do konce stávajícího programového období 2014 – 2020) doporučujeme některé indikátory, které na aktivity nenavazují, ze soustavy vyjmout. Mezi tyto indikátory patří zejména Počet vytvořených informačních materiálů ve specifickém cíli 1.1 nebo Počet nově pořízeného vybavení pro specifický cíl 1.2.



V rámci přípravy obdobného operačního programu v období 2021+ pak doporučujeme, v případě využití intervenční logiky, její součásti lépe provázat mezi sebou s důrazem na jasnou vazbu mezi jejími jednotlivými prvky, a to především mezi aktivitami a indikátory.

Doporučujeme přehodnotit nastavení indikátorové soustavy OPTP tak, aby lépe odpovídala specifikům operačního programu a lépe vykazovala průběh projektů a jejich přínosy a dopady. V návaznosti na to navrhujeme nastavení indikátorové soustavy operačního programu směrem k (i) menšímu počtu obecněji zaměřených indikátorů, nebo (ii) rozdělení indikátorů do dvou základních kategorií – na obecné a specifické, doplněné o povinnost žadatele vybrat si z každé kategorie alespoň jeden indikátor. První varianta by snížila administrativní náročnost vykazování indikátorů a sjednotila vypovídací hodnotu indikátorů, druhá varianta by zvýšila vypovídací hodnotu indikátorů a umožnila lépe sledovat průběh projektů a tím i programu.

### **Výběr indikátorů**

Dle pravidel metodického prostředí příjemci v projektech sledují minimálně jeden indikátor, což vede k tomu, že většina příjemců sleduje maximálně dva indikátory (78 %), necelá třetina projektů pak vykazuje pouze jeden indikátor. Zároveň si příjemci nejčastěji volí ty indikátory, jejichž plnění mohou snadno kontrolovat a ovlivňovat, např. Počet napsaných a zveřejněných analytických dokumentů nebo Nákup materiálu, zboží a služeb, ale které nemusí dostatečně vypovídat o průběhu projektu a potažmo i programu. Široká nabídka indikátorů v kombinaci (v některých případech) se slabou vazbou na aktivity projektu a povinností výběru pouze jednoho indikátoru se tak nejeví jako vhodné nastavení indikátorové soustavy.

V rámci současného období doporučujeme více diskutovat a plánovat s příjemci navazujících a plánovaných projektů, které indikátory budou v jejich projektech využívány, aby bylo zajištěno naplnění cílových hodnot indikátorů na úrovni specifických cílů. Z dlouhodobého hlediska pak doporučujeme v projektech monitoring obecného i specifického indikátoru, jejichž zahrnutí by mělo pomoci ŘO lépe sledovat skutečný průběh implementace projektů a programu jako celku.

Pro příští programové období 2021+ doporučujeme, nastavení metody výběru indikátorů způsobem umožňujícím využití celé škály indikátorové soustavy, např. formou povinné volby jednoho obecného a jednoho specifického indikátoru, jak zmiňujeme výše.

### **Plnění indikátorů**

Výstupové indikátory jsou naplňovány velice nerovnoměrně, tzn. některé z indikátorů jsou v rámci konkrétních specifických cílů významně přeplňovány (např. Nákup materiálu, zboží a služeb je v specifickém cíli 2.1 plněn na 1 453 %), naopak některé z indikátorů nejsou pro specifické cíle plněny vůbec (např. Počet uskutečněných certifikací pro specifickém cíli 1.1, Počet účastníků vzdělávání pro specifickém cíli 1.1 nebo Nákup materiálu, zboží a služeb pro specifickém cíli 1.2). Extrémy v dosažených hodnotách (nízké či naopak velmi vysoké) jsou způsobeny primárně tím, že v rámci daného specifického cíle si indikátor nevybere žádný příjemce, anebo se naopak sleduje v převážné většině projektů. Míra plnění stejného indikátoru se pak může lišit rovněž napříč specifickými cíli.

Na základě predikce můžeme předpovědět, že do konce roku 2020 většina indikátorů nedosáhne plánované cílové hodnoty, případně ji významně překročí. Pouze u malé části indikátorů (9/28) lze očekávat odpovídající plnění (tj. 70 – 130 %), případně částečně odpovídající plnění (tj. v rozmezí 40 – 69 % a 131 – 160 %). U zbývajících indikátorů očekáváme buď minimální plnění (max. 39 %) nebo výrazné přeplnění (více než 160 %).

Pro adekvátní plnění indikátorů doporučujeme v krátkodobém horizontu (2014 – 2020) upravit hodnoty na úrovni specifických cílů na základě plánovaných projektů tak, aby co nejlépe



odrážely uskutečněné, probíhající a budoucí projekty a jejich přibližné plnění. V dlouhodobém horizontu (2021+) by měla být upravena jak metoda výběru indikátorů, aby bylo možné lépe plánovat cílové hodnoty, tak i metoda stanovení cílových hodnot na základě analýz a predikce.



