

„Evaluace absorpční kapacity OPTP“

MANAŽERSKÉ SHRNUÍ

Verze 1.1

5. duben 2018



EVROPSKÁ UNIE
Fond soudržnosti
Operační program Technická pomoc



**MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR**



EVROPSKÁ UNIE
Fond soudržnosti
Operační program Technická pomoc



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Obsah

OBSAH	2
1. ÚVOD	3
2. STRUČNÉ SHRNTÍ PRŮBĚHU ZAKÁZKY	3
3. HLAVNÍ ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ	4



1. Úvod

Tento dokument představuje manažerské shrnutí Závěrečné evaluační zprávy, která byla vytvořena v rámci **Evaluace absorpční kapacity OPTP**. Hlavním cílem této zprávy je poskytnout zadavateli informaci o celkovém řešení evaluace a dále o konečných výstupech, výsledcích provedených analýz a šetření, a dále také o závěrech a doporučeních. Tato evaluace byla zpracovávána v období od 5. prosince 2017 do 5. dubna 2018 evaluačním týmem společnosti HaskoningDHV Czech Republic, spol. s r. o.

2. Stručné shrnutí průběhu zakázky

Evaluace byla zaměřena na zhodnocení celkem dvou vzájemně provázaných evaluačních úkolů. První okruh měl za cíl zhodnotit dosavadní čerpání a byl spojený se střednědobou prognózou čerpání. Druhý okruh měl přinést zásobu projektů, které by mohly eventuálně být financovány z OPTP, a současně taky přinést argumenty pro partnery (a vedení OPTP a MMR) proč je možné a smysluplné rozšířit řady příjemců tohoto programu.

Konkrétně bylo cílem tohoto hodnocení v rámci prvního evaluačního úkolu získat představu o problémech čerpání v OPTP. Zároveň bylo možné pomocí zodpovídání stanovených evaluačních otázek ověřit kapacitu příjemců a schopnost příjemců alokovat prostředky z OPTP.

V rámci druhého evaluačního úkolu bylo pomocí metody desk research a také pomocí polostrukturovaných rozhovorů vedených se zástupci zahraničních řídicích orgánů odpovědných za oblast technické pomoci zjišťováno, jaké cíle mají jejich operační programy Technická pomoc, kdo jsou jejich příjemci, jaké výzvy vypisují a také jaké projekty a aktivity konkrétně podporují.

Zároveň projekty realizované v jiných členských státech byly v rámci druhého evaluačního úkolu představeny i českým příjemcům technické pomoci, u nichž bylo ověřováno, zda by byli připraveni některý z podobně zaměřených projektů také ještě v rámci OPTP realizovat.

Návrh designu pro první i druhý okruh evaluace byl zpracován ve vazbě na jednotlivé, zadavatelem stanovené, evaluační otázky. Podrobné rozpracování metodického přístupu k řešení evaluace je však již předmětem Vstupní zprávy, a proto jsou v Závěrečné zprávě jen shrnuty nejzásadnější aspekty tohoto přístupu. Hlavními metodami sběru dat pro tuto evaluaci byl desk research a polostrukturované rozhovory vedené jak se zástupci ŘO OPTP, tak se zástupci vybraných zahraničních ŘO a vybranými příjemci OPTP ČR.

Pomocí desk research byly analyzovány dostupné informace o programech technické pomoci ve vybraných státech EU a probíhala komunikace (emailem, telefonicky) se zástupci OPTP Polska, Rumunska a Slovenska pro získání potřebných informací k realizovaným projektům. K technické pomoci Bulharska a Portugalska byly získány informace pouze prostřednictvím desk research. Využity byly rovněž informace získané od ŘO OPTP na základě dopisu zaslaného řídicím orgánům ŘO OPTP ČR.



Projekty realizované v technické pomoci v jiných státech EU byly představeny na skupinových polostrukturovaných rozhovorech zajištěné s příjemci technické pomoci, které proběhly 27. 3. a 29. 3. 2018. První rozhovor byl realizován se zástupci ITI, NS MAS, RSK, druhý rozhovor pak se zástupci MMR-NOK, AO, PCO, OAK. Obou rozhovorů se rovněž účastnili zástupci ŘO OPTP.

V průběhu zakázky probíhala průběžně komunikace dodavatele se zadavatelem, zejména prostřednictvím kontaktní osoby.

Hlavním výstupem zakázky je Závěrečná zpráva, která obsahuje všechny závěry, výsledky a doporučení evaluačního týmu formulované ve vazbě na všechny výše uvedené cíle zakázky. Souhrnné hlavní závěry a doporučení představujeme v další části tohoto manažerského shrnutí.

3. Hlavní závěry a doporučení

Souhrnné závěry evaluace odpovídají znění odpovědí na stanovené evaluační otázky.

Tabulka 1: Přehled hlavních závěrů evaluace

Evaluační otázka	Hlavní závěr formulovaný ve vazbě na znění evaluační otázky
EQ 1.1. Kde se vyskytují problémy zpomalující čerpání oproti předpokladům při plánování OPTP pro období 2014 – 2021?	Oproti předpokladům při plánování a přípravě OPTP existuje riziko nevyčerpání plánovaných výdajů zejména v prioritní ose 2, kde bylo financování provozu a rozvoje MS2014+ pozastaveno Evropskou komisí v návaznosti na probíhající policejní vyšetřování. Čerpání OPTP je zpomalováno díky veřejným zakázkám, vysoutěžení zejména větších veřejných zakázek trvá neúměrně dlouho (s ohledem na postupy a procesy dané zákonem či procesními postupy danými v institucích příjemců OPTP) a neobejde se často bez komplikací (např. odvolání účastníků, námitky, chybný postup). Existuje pak riziko, že alokované finanční prostředky nestihnou být efektivně využity na plánované účely.
EQ 1.2. Byli by stávající příjemci nakloněni osvojit si některý ze zásoby aktivit / projektů získaných v rámci druhého okruhu evaluace (viz evaluační otázka 2.1)?	Stávající příjemci jsou nakloněni realizovat některé navržené aktivity/projekty, které byly identifikovány v rámci EQ 2.2.
EQ 1.3. Jaká opatření by měl řídicí orgán přijmout, aby zamezil případným rizikům snižujícím absorpční kapacitu operačního programu?	Vzhledem k tomu, že ŘO OPTP má již zaveden poměrně propracovaný systém řízení rizik, a to včetně rizik týkající se absorpční kapacity, není třeba žádná další opatření v této oblasti ze strany ŘO OPTP přijímat. Pouze by bylo vhodné



Evaluační otázka	Hlavní závěr formulovaný ve vazbě na znění evaluační otázky
	v zavedeném systému řízení rizik dále pokračovat.
<p>EQ 2.1. Jaké projekty / aktivity, kterým příjemcům, v rámci jakých výzev, se snahou naplnit které specifické cíle jsou ve vybraných zemích EU propláceny ze zdrojů OPTP, nebo ze zdrojů subjektů plnících ekvivalentní funkci jako OPTP v ČR?</p>	<p>Ve vybraných členských zemích EU (Bulharsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko a Slovensko) jsou prostřednictvím OPTP naplňovány ve velké většině obdobné aktivity jako v OPTP v České republice. Šetřené země kromě Bulharska realizují samostatný OPTP. Prioritní osy a specifické cíle (počet i obsah) jsou definovány v jednotlivých zemích odlišně, celkový věcný obsah a rozsah podporovaných aktivit je nicméně ve všech OPTP do značné míry obdobný. Specifické cíle lze obecně rozdělit na: podporu horizontálních struktur odpovědných za koordinaci, řízení, kontrolu a implementaci ESIF; zajištění fungování a provozu informačních systémů; zvyšování potenciálu příjemců a potenciálních příjemců ESIF; zvyšování povědomí veřejnosti o ESIF.</p> <p>V některých státech jsou z OPTP hrazeni příjemci a aktivity, které nejsou přímo součástí kohezní politiky, ale významně ji mohou ovlivnit, např. statistické úřady, úřady pro hospodářskou soutěž, některá ministerstva v průřezových horizontálních tématech (IT, EIA), specifické instituce s vazbou na určité téma, instituce mající vazbu na regionální a místní úroveň. Příjemci definovaní v jednotlivých šetřených zemích pro podporu z OPTP vykazují více rozdílů, a to jednak v návaznosti na implementační strukturu, která je v daném státě stanovena, jednak ve vazbě na aktivity, které jsou z OPTP financovány.</p>
<p>EQ 2.2. Které ze zásoby projektů / aktivit získaných pomocí předchozí analýzy je možné smysluplně začlenit mezi projekty / aktivity OPTP v ČR? O které organizace by bylo možné smysluplně rozšířit seznam příjemců OPTP?</p>	<p>Ve vazbě na stávající strukturu příjemců OPTP by bylo vhodné rozšířit činnosti implementační struktury v územích a navýšit odpovídajícím způsobem personální kapacity. Příjemce/implementační strukturu by bylo vhodné ještě v tomto programovém období rozšířit např. o Český statistický úřad, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Pro další období zvážit případně rozšíření o další subjekty v návaznosti na předpokládané činnosti (např. garanty</p>



Evaluační otázka	Hlavní závěr formulovaný ve vazbě na znění evaluační otázky
	<p>předběžných podmínek, střešní NNO), které bude OTP realizovat a zajišťovat.</p> <p>V rámci realizace současného OTP by bylo vhodné zejména rozšířit aktivity v oblasti podpory příjemců a potenciálních příjemců na všech úrovních implementační struktury programu. Na základě námětů z vybraných zemí EU by bylo vhodné podporovat spolupráci institucí při řešení konkrétní problematiky v území/regionu, a to například prostřednictvím podpory koordinačních aktivit mezi stakeholdery, praktickou pomocí s přípravou a realizací menších projektů, právním poradenstvím s veřejnými zakázkami, facilitačními aktivitami s veřejností apod. Vhodná by rovněž byla podpora pilotních projektů v územích, např. „smart cities“, „smart region“.</p> <p>Dále by rovněž bylo vhodné umožnit účast na vzdělávacích aktivitách dalším skupinám, které nyní nejsou do vzdělávání zařazeny – např. projektoví manažeři, všichni zaměstnanci ITI, zaměstnanci FÚ, GFŘ. Důležité je rovněž na všech úrovních implementační struktury personální posílení zejména v oblasti veřejných zakázek.</p>
EQ 2.3. Jaké jsou trendy v plánování funkcí OTP ve vybraných zemích EU pro další programovací období?	<p>Na základě zjištěných informací z Polska, Rumunska a Slovenska lze konstatovat, že všechny tyto země předpokládají v dalším programovém období zachovat samostatný OTP. Dále uvádíme náměty a návrhy zjištěné v těchto zemích pro další programové období.</p> <p>Za inovativní lze označit přístup a trendy pro další období v technické pomoci uvedené ŘO OTP Polska. Technická pomoc by dle jejich názoru měl být jednoduchý a flexibilní nástroj, schopný se přizpůsobit neustále se měnícím okolnostem, již není dostačující jen podpora základních funkcí. Rozsah působnosti by se měl rozšířit s ohledem na všechny subjekty zapojené do provádění politiky soudržnosti. Do systému podpory je důležité zahrnout instituce, které nejsou součástí systému</p>



Evaluační otázka	Hlavní závěr formulovaný ve vazbě na znění evaluační otázky
	<p>řízení, ale které mají dopad na provádění politiky soudržnosti. Zdroje technické pomoci mohou být použity pro testování inovativních řešení – pilotních projektů. Mělo by docházet k postupnému strategickému posunu k činnostem, které obecně přinášejí větší přidanou hodnotu pro politiku soudržnosti, jako je budování kapacit, komunikace nebo sdílení zkušeností. S cílem snížit nadměrné procedurální komplikace by se technická pomoc měla zaměřit na příjemce s cílem zajistit tak přípravu inovativních a dobře navržených projektů, které by odpovídaly již existujícím strategiím a potřebám.</p> <p>Zástupce ŘO OPTP ze Slovenska uvedl, že pro účely implementace v oblasti technické pomoci v novém období by bylo vhodné zjednodušit celý proces - zjednodušení lze řešit formou výjimek ve srovnání s tematickými OP. Možná by bylo rovněž dobré definovat finanční limity projektů pro konkrétní aktivity, při dodržení kterých by nebylo nutné realizovat veřejné zakázky.</p> <p>Důležitou zkušeností získanou v oblasti technické pomoci v Rumunsku může být nutnost přidělit vhodný počet zaměstnanců, aby bylo možné účinně naplánovat a zavést prostředky technické pomoci s přihlédnutím k tomu, že TP je řízena a prováděna podle stejných pravidel jako ostatní typy projektů a některé projekty technické pomoci jsou časově náročné.</p>

Dále je uveden přehled hlavních doporučení vzešlých z této evaluace.

Tabulka 2: Přehled doporučení evaluace

Doporučení	Vlastník doporučení	Míra významnosti doporučení	Doporučený termín implementace doporučení
Zajistit interní diskusi k nastavení interních pravidel pro realizaci vybraných typů	ŘO OPTP	vysoká	Do 2 měsíců



Doporučení	Vlastník doporučení	Míra významnosti doporučení	Doporučený termín implementace doporučení
projektů OPTP – konkrétně v oblasti limitů na občerstvení, limitů na ubytování v ČR a v rámci EU, v oblasti stanovení pravidel pro výši hrazených úvazků u projektů regionálních partnerů apod.			
<p>Vypracovat analýzu specifik OPTP v kontextu požadavků vyplývajících z JMP.</p> <p>Zahájit diskusi s MMR-NOK ohledně možnosti nahlížet na OPTP v rámci JMP jako na ojedinělý servisně zaměřený program, na který by se nemusela nutně vztahovat všechna pravidla stanovená pro ostatní typy programů.</p>	ŘO OPTP, MMR-NOK	vysoká	Do 6 měsíců
Zajistit interní diskusi k připravovaným projektovým záměrům na úrovni ŘO OPTP a příjemců.	ŘO OPTP	vysoká	Průběžně během přípravy projektových záměrů
Pokračovat v zavedeném systému řízení rizik v rámci ŘO OPTP.	ŘO OPTP	střední	Průběžně
Zvážit rozšíření příjemců o instituce, které nejsou přímo zapojeny do kohezní politiky, ale mohou ji významně ovlivnit, tj. např. Český statistický úřad (ČSÚ), Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚHOS) apod.	ŘO OPTP, MMR-NOK	vysoká	Do 2 měsíců
Začít diskusi k rozšíření aktivity OPTP v oblasti podpory příjemců a potenciálních příjemců (např. rozšířit účastníky vzdělávání – umožnit účast na vzdělávacích aktivitách i zaměstnancům (např. projektovým manažerům, zaměstnancům ITI), kteří do něj nyní nejsou zařazeni, podpora pilotních projektů (viz zkušenost z Polska) či podpora spolupráce institucí při řešení konkrétní problematiky v území/regionu/měště – také viz zkušenost z Polska).	ŘO OPTP, NOK	vysoká	Do 2 měsíců