

Ministerstvo pro místní rozvoj
Řídící orgán Integrovaného operačního programu

Analýza
administrativních kapacit a outsourcingu
v implementační struktuře IOP

2012

Obsah

1.	Úvod	3
1.1	Cíle	3
1.2	Výchozí situace	3
1.3	Metodika	6
2.	Porovnání finančních nákladů implementační struktury IOP.....	11
2.1	Celkové výdaje implementační struktury IOP za II. pololetí 2011.....	11
2.2	Celkové výdaje implementační struktury IOP za I. pololetí 2012.....	16
3.	Administrativní kapacita.....	22
4.	Porovnání pracovních úvazků ve vztahu k alokaci	28
5.	Porovnání finančních nákladů ve vztahu k výkonům administrace	30
6.	Porovnání finančních nákladů ve vztahu k alokaci.....	38
7.	Závěry a doporučení.....	42
8.	Přílohy.....	45

1. Úvod

1.1 Cíle

Zpracovat Analýzu administrativních kapacit a outsourcingu zprostředkujících subjektů v roce 2011 bylo jedním z úkolů Řídícího orgánu Integrovaného operačního programu (ŘO IOP) ze 7. zasedání Monitorovacího výboru (MoV) IOP. Monitorovací výbor byl s výsledky seznámen na 8. zasedání 24.11.2011 a zadal Řídícímu orgánu IOP za úkol prověřit na ŘO IOP a ZS IOP strukturu výdajů vynakládaných na outsourcované činnosti a informovat MoV na příštím zasedání. Na 9. zasedání MoV předložil ŘO IOP stručnou informaci ke struktuře výdajů ZS a ŘO na outsourcované činnosti. V Evaluačním plánu IOP pro rok 2012 se ŘO IOP zavázal provést podrobnější analýzu administrativních kapacit a outsourcingu zprostředkujících subjektů a ŘO IOP. **Cílem bylo zjistit skutečně vynaložené finanční prostředky jednotlivých zprostředkujících subjektů na administraci delegovaných činností a zároveň celkové náklady na řízení programu.** Z porovnání finančních nákladů na jednotlivých zprostředkujících subjektech identifikovat rizika a navrhnout doporučení vedoucí ke zvýšení efektivity a hospodárnosti.

1.2 Výchozí situace

Řídícím orgánem pro Integrovaný operační program bylo na základě usnesení vlády č. 175/2006 stanoveno Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (MMR). Řídící orgán IOP plní úkoly v souladu s čl. 60 Nařízení Rady č. 1083/2006. V souladu s čl. 59, odst. 2, resp. 42 odst. 1 Nařízení Rady č. 1083/2006 deleguje ŘO některé úkoly na zprostředkující subjekty (ZS). Rozdělení činností mezi ŘO IOP a zprostředkující subjekty je uvedeno v Programovém dokumentu IOP v kapitole 4 „Implementace programu“, resp. v podkapitole 4.1 „Implementační struktura IOP“.

Z důvodu nedostatečné personální kapacity na dvou zprostředkujících subjektech uzavřelo MMR v roce 2009 s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR (MPSV) a Ministerstvem vnitra ČR (MV) Dodatky k Dohodě o delegování úkolů Řídícího orgánu IOP. Dodatky se týkají zapojení Centra pro regionální rozvoj ČR (CRR) do administrace projektů v oblastech intervence 2.1, 3.1, 3.3 a 3.4.

Kompetence k jednotlivým oblastem intervence IOP znázorňuje následující tabulka.

Tabulka č. 1 - Zprostředkující subjekty IOP podle oblastí intervence

Oblast intervence	Zprostředkující subjekt
1.1 a,b Rozvoj informační společnosti ve veřejné správě	Ministerstvo vnitra (Odbor strukturálních fondů)
2.1 Zavádění ICT v územní veřejné správě	Ministerstvo vnitra (Odbor strukturálních fondů), CRR
3.1 Služby v oblasti sociální integrace	Ministerstvo práce a sociálních věcí (Odbor implementace fondů EU+Odbor programového financování ¹), CRR
3.2 Služby v oblasti veřejného zdraví	Ministerstvo zdravotnictví (Odbor evropských fondů)
3.3 Služby v oblasti zaměstnanosti	Ministerstvo práce a sociálních věcí (Odbor implementace fondů EU+Odbor programového financování), CRR
3.4 Služby v oblasti bezpečnosti, prevence a řešení rizik	Ministerstvo vnitra (Odbor strukturálních fondů), CRR
4.1 a,b Národní podpora cestovního ruchu	Centrum pro regionální rozvoj ČR
5.1 Národní podpora využití potenciálu kulturního dědictví	Ministerstvo kultury (Odbor pro strategii a dotační politiku)
5.2 Zlepšení prostředí v problémových sídlištích	Centrum pro regionální rozvoj ČR
5.3 Modernizace a rozvoj systémů tvorby územních politik	Centrum pro regionální rozvoj ČR
6.1 a,b Aktivity spojené s řízením IOP a 6.2 a,b Ostatní náklady technické pomoci IOP	Centrum pro regionální rozvoj ČR*

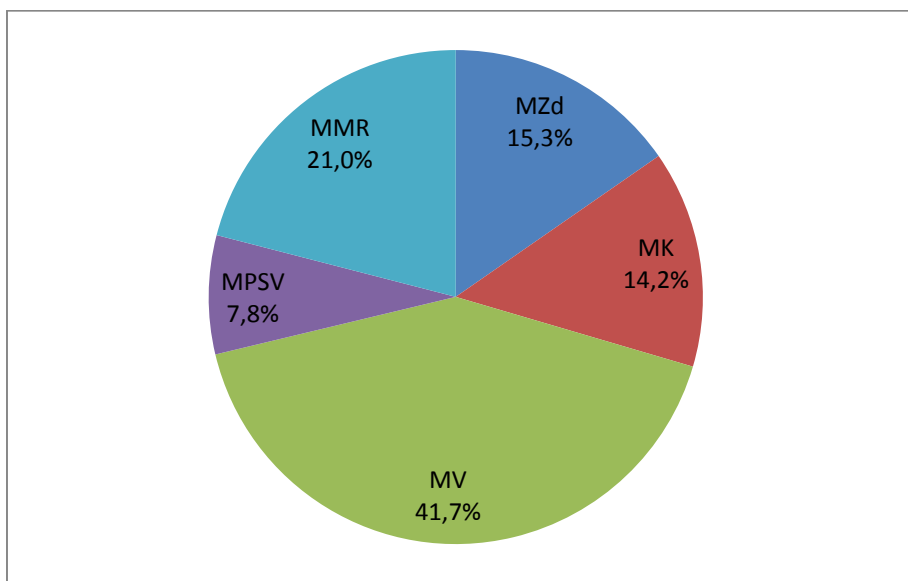
Pozn.: * V případě projektů technické pomoci předkládaných CRR, nedeleguje ŘO IOP činnosti na ZS a vykonává je v plném rozsahu (POPIS ŘÍDÍCÍCH A KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ INTEGROVANÉHO OPERAČNÍHO PROGRAMU PODLE ČL. 71 NAŘÍZENÍ RADY Č. 1083/2006)

V prosinci 2011 byla EK schválena revize Programového dokumentu IOP. Revize mimo jiné obsahovala navýšení alokace oblasti intervence 5.1 o dodatečné prostředky na základě Meziinstitucionální dohody a oblasti intervence 5.2 o prostředky pro pilotní testování finančního nástroje Jessica. Největší podíl alokovaných finančních prostředků IOP má k 30.6.2012 v gesci zprostředkující subjekt MV, kde je ve třech oblastech intervence 1.1, 2.1 a 3.4 celkem alokováno téměř 42 % celkové alokace IOP. Dále oblasti v přímé gesci MMR se zprostředkujícím subjektem CRR,

¹ Podíl zapojení odborů na základě Příkazu ministra č. 42/2008, přičemž koordinační funkci v rámci ZS vůči ŘO IOP plní Odbor implementace fondů EU

konkrétně oblasti podpory 4.1, 5.2, 5.3, 6.1 a 6.2 s celkovým 21 % podílem alokace IOP. Ministerstvo zdravotnictví ČR (MZd) má v oblasti podpory 3.2 alokované prostředky ve výši necelých 16 % alokace IOP a Ministerstvo kultury ČR (MK) v oblasti podpory 5.1 více než 14 % alokace IOP. V posledních dvou oblastech podpory 3.1 a 3.3 v gesci MPSV je pak alokováno necelých 8 % finančních prostředků Integrovaného OP.

Graf č. 1: Podíl poskytovatelů dotací na celkové alokaci IOP k 30.6.2012



Zdroj: Vlastní zpracování dle Programového dokumentu IOP k 1.1.2012

V oblastech intervence 2.1 a 3.4 dochází ke změně zprostředkujícího subjektu od 1.7.2012 z MV na CRR, včetně změny poskytovatele dotace, kterým bude MMR ČR. Důvodem byla vysoká chybovost, nestabilita a nezkušenost administrativních kapacit, dlouhodobé neplnění plánu čerpání a tím ohrožení splnění pravidla N+3, zprostředkujícího subjektu na Ministerstvu vnitra. Cílem nového nastavení byla především snaha uvolnit kapacity MV na řízení oblasti intervence 1.1.

1.3 Metodika

Byla použita data získaná od ZS a ŘO za sledované období od 1.1.2011 do 30.6.2011 (1. sledované období), další dotazníky připravil ŘO IOP za období 1.7.2011 - 31.12.2011 (2. sledované období) a 1.1.2012 - 30.6.2012 (3. sledované období). S ohledem na malou využitelnost a porovnatelnost dat, týkajících se výkonu v administraci a časové náročnosti administrace, získaných od ZS v prvním sledovaném období, byl rozsah sledovaných dat oproti Analýze v roce 2011 omezen. Ke srovnání finančních nákladů jednotlivých subjektů za jednotlivá období (vždy půl roku) je nutné podotknout, že v závěrech Analýzy z roku 2011 konstatujeme, že období půl roku je krátké, protože jednotlivé oblasti intervence jsou v různých fázích implementace. Při srovnání finančních nákladů ve vztahu k alokaci a administrativním výkonům (vyjádřeným počtem a objemem předložených a schválených projektů, počtem a objemem schválených žádostí o platbu) je počítáno s finančními náklady za všechna sledovaná období celkem (1,5 roku). Tato metodika částečně umožňuje omezit vliv nahodilých, nepravidelných výdajů a rozdílnou fázi implementace.

Dotazník se od 2. sledovaného období skládá ze 3 částí (celý dotazník v příloze č. 1):

1. část - **Finanční náklady administrace** - se dotazuje na celkové finanční náklady související s administrací jednotlivých oblastí intervence IOP v souhrnu za jednotlivá ZS, v kategoriích A – externí služby a B – vzdělávání a mzdy. Kategorie A se dále člení na služby outsourcované, poradenské a překlady a tlumočení. Dotazníky od 2. sledovaného období byly v kategorii A rozšířeny o sledování výdajů za publicitu, tvorbu evaluací, analýz a strategií a výdaje na hodnocení projektů. Kromě výdajů za publicitu jsou sledované položky doplněny i do datové základny za 1. sledované období. Naopak v 1. období se ještě vyskytovaly náklady na služby personálních agentur, které již v dalších obdobích nebyly využívány. Nákupem outsourcovaných služeb zajišťují zprostředkující subjekty činnosti, které na ně byly delegovány v souladu s čl. 59 odst. 2 obecného nařízení, resp. s čl. 42 odst. 1 obecného nařízení. Poradenské služby, do kterých jsou počítány konzultační služby, PR poradenství a překlady a tlumočení, jsou vnímány jako odborné činnosti, na které jednotlivé ZS nemusí mít odborníky, případně není efektivní je zaměstnávat. Cílem bylo zjistit veškeré finanční náklady vztahující se k implementaci IOP na jednotlivých ZS a ŘO bez ohledu na to, zda jsou náklady hrazeny z TP IOP nebo z rozpočtu příslušného zprostředkujícího subjektu. Mzdové náklady zahrnují mzdy včetně odměn a odvodů, náklady na externí služby jsou bez DPH.
2. část dotazníku zjišťuje **počty pracovníků podílejících se na implementaci IOP**, členěné na pracovní pozice dle přehledu základních typových pozic implementační struktury NSSR

(Národní orgán pro koordinaci, aktualizace k 1.1.2011). Zde jsou zahrnuty počty všech pracovníků, resp. přepočtených pracovních úvazků, kteří mají implementaci IOP v pracovní náplni.

- část dotazníku sleduje **doplňující údaje k administrativní kapacitě** jako je nejvyšší dosažené vzdělání pracovníků, délka praxe, fluktuace a průměrný plat.

Celková alokace administrovaná zprostředkujícím subjektem je součtem alokací jednotlivých oblastí intervence v gesci příslušného zprostředkujícího subjektu. Vzhledem k zapojení CRR do administrace projektů MV a MPSV² v oblastech intervence 2.1, 3.1, 3.3 a 3.4, je nutné přiřadit CRR poměrnou část alokace těchto intervencí podle podílu na vykonávaných činnostech (tabulka č. 2). Podíl práce CRR na administraci zmíněných oblastí intervence byl pro účely stanovení podílu na prostředcích technické pomoci IOP určen v Dodatcích na 42 %. Nebyl zohledňován význam či pracnost konkrétních aktivit, předpokládá se, že vyšší pracnost, která je obecně v aktivitách v gesci CRR, je kompenzována vyšším strategickým významem aktivit v gesci MV a MPSV. Stejný poměr je použit v kapitole 5 pro podíl na počtu projektů v oblastech intervence 2.1, 3.1, 3.3 a 3.4.

Tabulka č. 2: Alokace SF v EUR podle jednotlivých ZS

Oblasti intervence	Název prioritních os/oblastí intervence	Podíl alokace při zapojení CRR*	Zdroje SF (CZK)
1.1	Modernizace veřejné správy		8 362 365 125
2.1	Zavádění ICT v územní veřejné správě	58 %	2 477 052 000
3.4	Služby v oblasti bezpečnosti, prevence a řešení rizik	58 %	2 477 052 000
Ministerstvo vnitra			13 316 469 125
3.1	Služby v oblasti sociální integrace	58 %	1 148 451 400
3.3	Služby v oblasti zaměstnanosti	58 %	675 559 650
Ministerstvo práce a sociálních věcí			1 824 011 650
3.2	Služby v oblasti veřejného zdraví		6 212 042 650
Ministerstvo zdravotnictví			6 212 042 650

² Na základě Dodatků k dohodě o delegování úkolů Řídícího orgánu IOP z roku 2009

5.1	Národní podpora využití potenciálu kulturního dědictví		5 757 596 250
Ministerstvo kultury			5 757 596 250
4.1	Národní podpora cestovního ruchu		1 630 661 200
5.2	Zlepšení prostředí v problémových sídlištích		5 334 448 900
5.3	Modernizace a rozvoj systémů tvorby územních politik		388 252 675
6.1 + 6.2	Technická pomoc		1 146 632 575
2.1, 3.4	oblasti intervence ZS MV se zapojením práce CRR	42 %	3 587 454 650
3.1, 3.3	oblasti intervence ZS MPSV se zapojením práce CRR	42 %	1 320 835 550
Centrum pro regionální rozvoj			13 408 285 550

Pozn.: Alokace SF v EUR byla přepočítána kurzem 1 € = 25 Kč

* podíl alokace přidělené o.i. v Programovém dokumentu IOP (revize 2011) odpovídající podílu zapojení CRR do o.i. 2.1 a 3.4 ZS MV a 3.1 a 3.3 ZS MPSV

Zdroj: Vlastní zpracování dle Programového dokumentu IOP (revize 2011)

V následující analýze není zohledněna zvýšená časová a finanční náročnost při zapojení 2 zprostředkujících subjektů do administrace jedné oblasti intervence. Ta je ale pro všechny zapojené subjekty shodná, proto je vhodnější srovnávat mezi sebou ZS, které mají do administrace svých oblastí intervence zapojené CRR. ŘO IOP a zprostředkující subjekty jsou si vědomy rizika vyšší časové náročnosti a zvýšených nároků na koordinaci této spolupráce. Po celé sledované období byly zapojeny dva zprostředkující subjekty do oblastí intervence 2.1, 3.1, 3.3 a 3.4, od 1.7.2012 jsou 2 subjekty (MPSV a CRR) zapojeny pouze do administrace oblastí intervence 3.1 a 3.3.

Pro porovnání údajů o finančních nákladech administrativní kapacity na administraci celého projektového cyklu je nutné vzít v úvahu, že některé činnosti v oblastech intervence v gesci MMR, kde je CRR v roli zprostředkujícího subjektu, vykonává Ministerstvo pro místní rozvoj jako řídicí orgán a zároveň poskytovatel dotace.

Dle rozdělení činností v tabulce č. 3 jsme expertním odhadem stanovili podíl výkonu MMR v roli poskytovatele dotace v oblastech intervence, kde je CRR v roli zprostředkujícího subjektu, na 30 %

projektového cyklu. Dvě činnosti³ z 15 vykonává Ministerstvo pro místní rozvoj samostatně a pět činností ve spolupráci s CRR (sdílená činnost).

Tabulka č. 3: Rozdělení činností v rámci projektového cyklu mezi MMR a CRR

<u>Spolupráce ve fázi A – výběr projektů</u>	MMR	CRR
Zpracování a vyhlášení výzvy	X	
Zajištění kontaktu se žadateli o podporu a poskytování informací		X
Příjem a registrace žádostí (projektů)		X
Posouzení přijatelnosti a kontrola formálních náležitostí		X
Hodnocení kvality projektů	X	X
Ex-ante analýza rizik a ex-ante kontrola, ev. kontrola ZŘ, pokud již proběhlo		X
Schvalování - výběr projektů k podpoře a zaslání oznámení žadatelům	X	X
Vydání Registrace akce a návrhu podmínek Rozhodnutí/Stanovení výdajů/Dopisu	X	X
Schválení řídicí dokumentace	X	X

<u>Spolupráce ve fázi B – řízení projektů</u>	MMR	CRR
Příjem monitorovací zprávy a žádosti o platbu a jejich kontrola		X
Administrace změn v projektu, řešení odstoupení od projektu	X	X
Interim a ex-post analýza rizik projektu		X
Interim (se žádostí/bez žádosti o platbu) a ex-post kontrola projektu		X
Veřejnosprávní kontrola v místě realizace projektů	X	
Kontrola dodržení podmínek zákona o veřejných zakázkách a Závazných postupů pro zadávání zakázek		X

Zdroj: tabulka upravena podle rozdělení finančních prostředků TP IOP v rozsahu k 30.6.2012

V kapitolách 5 a 6 je pro lepší srovnatelnost s ostatními zprostředkujícími subjekty k půlročním finančním nákladům CRR přičteno navíc 30 % nákladů ŘO IOP na administraci jako podíl práce vykonávané MMR v roli poskytovatele dotace. V kapitole 4 je pro srovnatelnost s ostatními zprostředkujícími subjekty k počtu pracovních úvazků CRR přičteno 30 % úvazků MMR jako podíl práce vykonávané MMR v roli poskytovatele dotace pro oblasti intervence 4.1, 5.2, 5.3 a 6.1/6.2. V kapitole 2 nejsou údaje o finančních nákladech nijak upravené, porovnáváme absolutní údaje o finančních výdajích jednotlivých subjektů vyplněné v dotaznících. Ani v kapitole 3 nejsou údaje o administrativních kapacitách jednotlivých subjektů nijak přepočítané. Jelikož 30% podíl práce MMR

³ Samostatná činnost započtena jako 1 a sdílená činnost jako 0,5

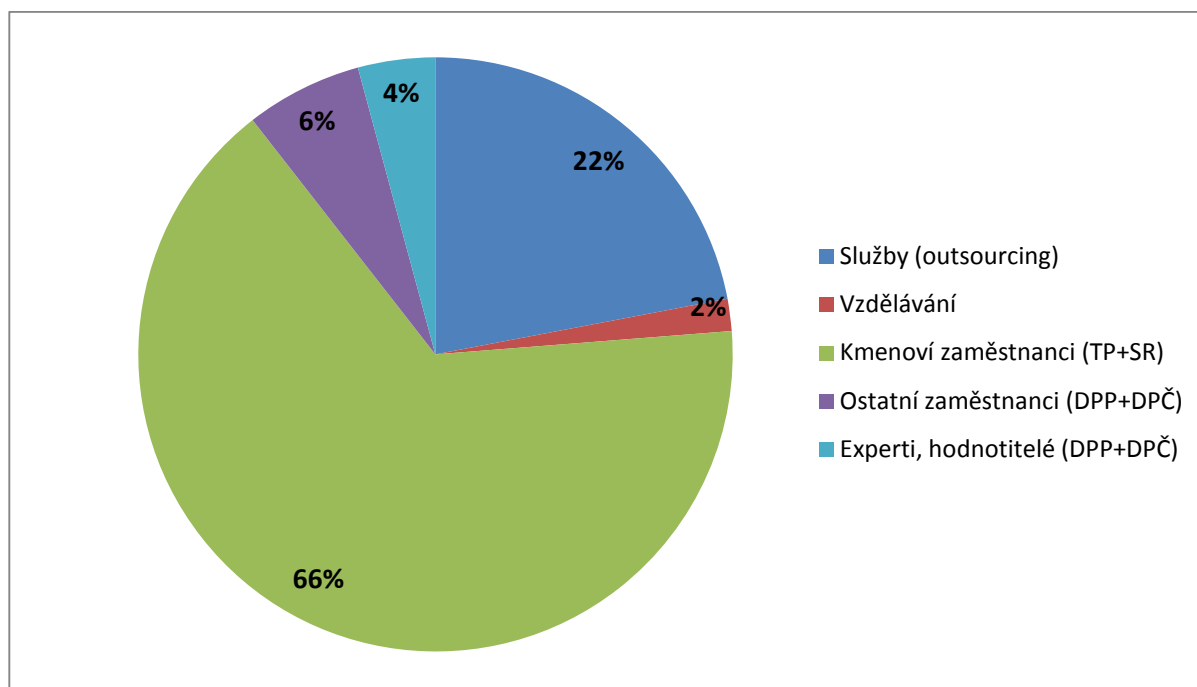
v roli poskytovatele dotace pro oblasti intervence 4.1, 5.2, 5.3 a 6.1/6.2 byl stanoven expertním odhadem a jednotlivé činnosti v administrativním procesu nejsou stejně nákladné, umožňuje přičtení 30 % nákladů ŘO k nákladům CRR pouze omezenou srovnatelnost CRR s ostatními ZS.

2. Porovnání finančních nákladů implementační struktury IOP

2.1 Celkové výdaje implementační struktury IOP za II. pololetí 2011

Následující graf č. 2 ukazuje, že na celkových nákladech implementační struktury IOP tvoří největší podíl mzdové náklady (76 %). Výdaje za služby zadávané externě tvoří 22 % a náklady na vzdělávání zaměstnanců 2 % celkových pololetních nákladů. V nákladech na kmenové zaměstnance jsou zahrnuty veškeré náklady hrazené z TP a ze státního rozpočtu a na celkových nákladech IOP se podílí 66 %. Mzdové náklady na ostatní zaměstnance, experty a hodnotitele na DPP a DPČ činí celkem 10 %. Větší část výdajů za hodnocení projektů je zahrnuta ve službách, hodnotitelé projektů na DPP a DPČ jsou využíváni pouze omezeně.

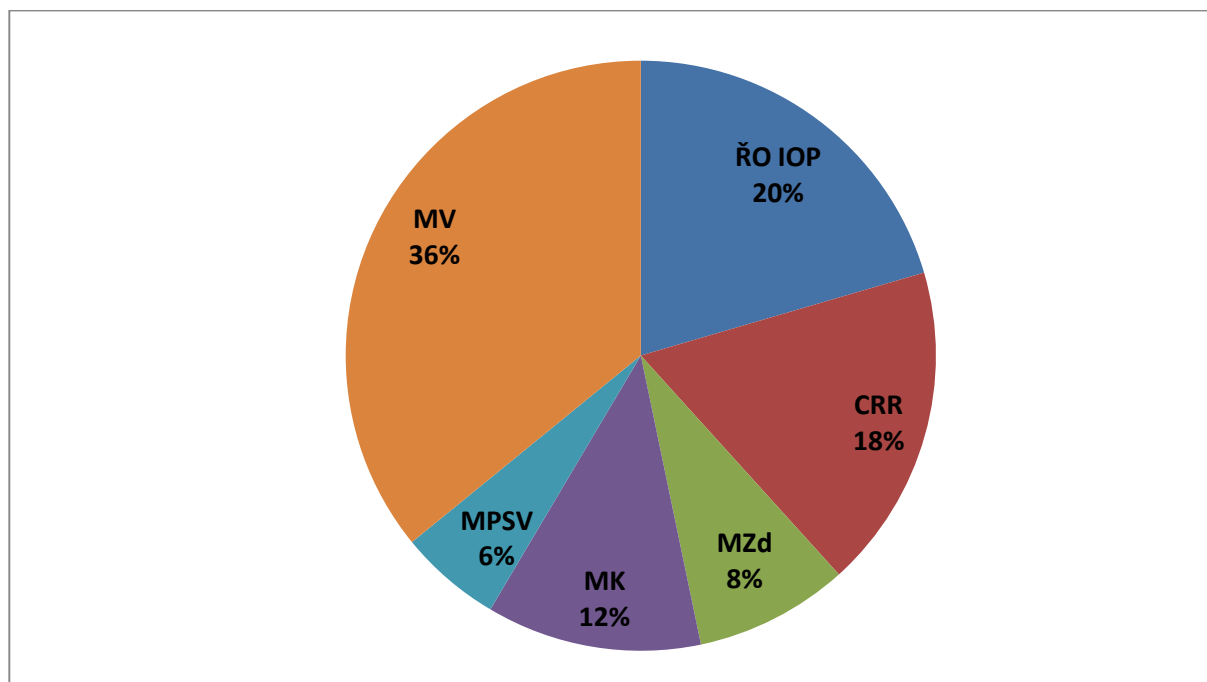
Graf č. 2: Struktura celkových výdajů implementační struktury IOP za II. pololetí 2011



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

Graf č. 3 zobrazuje podíly jednotlivých subjektů na celkových nákladech IOP. Největší podíl na celkových nákladech IOP měl ve II. pololetí 2011 ZS MV, podíl činil více než jednu třetinu. Dále se na celkových nákladech IOP podílí ŘO a ZS CRR, obdobně jednou pětinou. Zbývající necelou třetinu nákladů tvořily ZS MK (12 %), ZS MZd (9 %) a ZS MPSV (6 %).

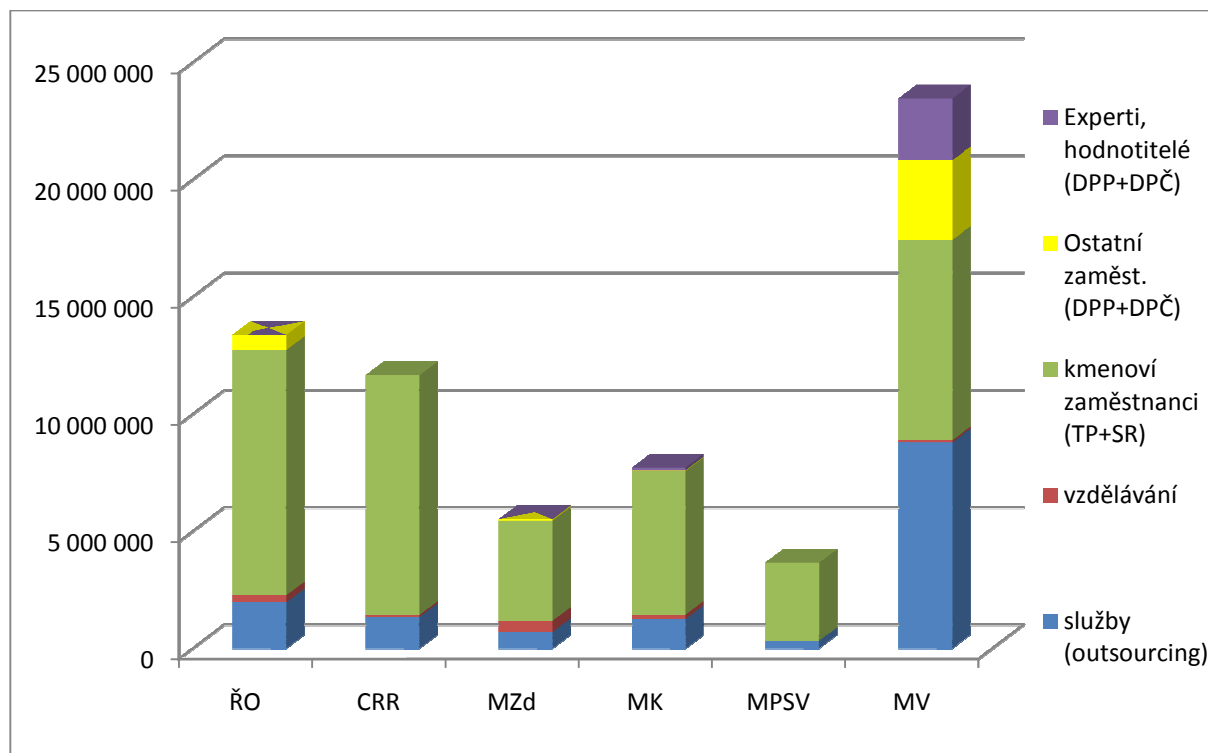
Graf č. 3: Podíl jednotlivých subjektů na celkových nákladech IOP za II. pololetí 2011



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

Graf č. 4 znázorňuje strukturu celkových výdajů jednotlivých subjektů. Všechny subjekty mají výrazně nejvyšší podíl nákladů na mzdy kmenových zaměstnanců, pouze u ZS MV jsou náklady na mzdy kmenových zaměstnanců srovnatelné s náklady na služby. Nákup služeb činí u ZS MV 37 % a náklady na kmenové zaměstnance 36 %. Dalších 14 % vynakládá ZS MV na ostatní zaměstnance na DPP a DPČ a 11 % na experty a hodnotitele (na DPP a DPČ). U ostatních subjektů tvoří podíl mzdových nákladů na kmenové zaměstnance od 77 % do 91 %. Další zaměstnance na DPP a DPČ využívá kromě MV také ŘO, MK a MZd a podíl nákladů na tyto pracovní úvazky činí u každého z těchto subjektů do 5 %. Největší podíl výdajů na vzdělávání má MZd (9 %), u dalších subjektů se podíl pohybuje od 0,4 % (MV) do 2,4 % (MK), pouze MPSV má nulové výdaje za vzdělávání.

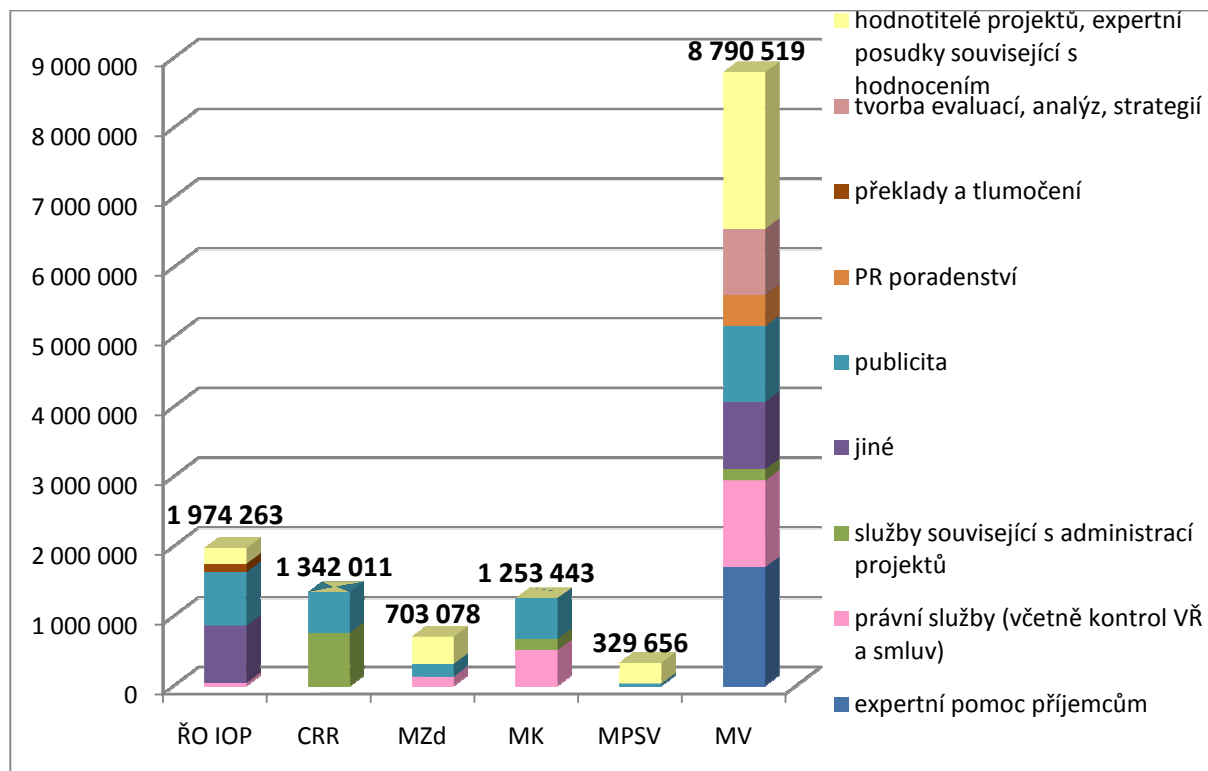
Graf č. 4: Struktura celkových výdajů jednotlivých subjektů implementační struktury IOP za II. pololetí 2011 (v Kč)



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

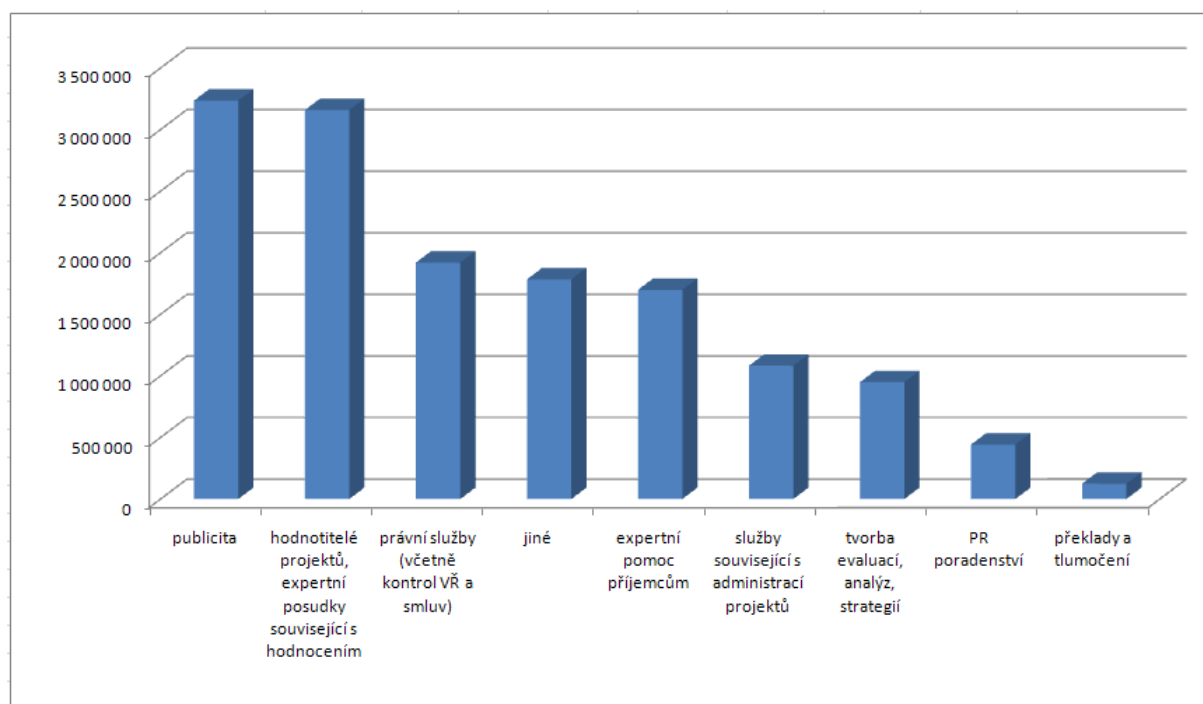
Z grafu č. 5 vidíme, že nejširší paletu externích služeb využívá MV, největší podíl u MV činí náklady spojené s hodnocením projektů (26 %) a expertní pomoc příjemcům (19 %). Dále se více než 10 % na skladbě výdajů za služby podílí právní služby, publicita, evaluace a analýzy a jiné. MV do kategorie „jiné“ zahrnuje pronájem přenosné výpočetní techniky a multifunkčních zařízení, dále náklady na web housing pro databázi projektů CZP, vytvoření a vyhodnocení testu kompetencí zaměstnanců OSF a služby personální agentury. MV také jako jediný subjekt využívá PR poradenství, které činí 5 % výdajů za služby. Celková výše výdajů za služby je obdobná u MK a CRR (cca 1,3 mil. Kč), z toho zhruba polovinu u obou subjektů tvoří publicita, druhou polovinu výdajů za služby činí u CRR služby související s administrací a MK kromě služeb souvisejících s administrací využívá ještě právní služby. MPSV má naopak nejnižší celkové výdaje za služby, využívá pouze externí hodnotitele a posudky související s hodnocením projektů. MZd nakupuje externě pouze právní služby, publicitu a služby související s hodnocením (55 %).

Graf č. 5: Struktura výdajů za služby jednotlivých subjektů implementační struktury IOP za II. pololetí 2011 (v Kč)



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

Výši jednotlivých výdajů za služby v celé implementační struktuře IOP znázorňuje graf č. 6. Největší podíl výdajů za služby v implementační struktuře IOP byl ve druhém pololetí 2011 za publicitu. Její podíl činil více než 20 %. Podobný podíl činily výdaje za hodnotitele projektů a expertní posudky související s hodnocením. Jejich podíl činil necelých 20 % výdajů za služby. Na celkové sumě více než 3 mil. Kč se nejvíce podílelo MV (více než 70 %), dále MZd, MPSV a ŘO IOP. Na MK v 2. pololetí 2011 neprobíhalo žádné hodnocení projektů a CRR v rámci své činnosti nezajišťuje hodnocení kvality projektů pro žádnou z oblastí ve své administraci. Třetím největším podílem na službách zajišťovaných externě jsou právní služby, náklady na právní služby včetně kontrol výběrových řízení a smluv činily 13 % všech výdajů za služby v IOP. Největší podíl na celkové sumě 1,9 mil. Kč mělo MV (65 %), dále právní služby využily MK, MZd a ŘO.

Graf č. 6: Celkové výdaje IOP za služby za II. pololetí 2011 (v Kč)

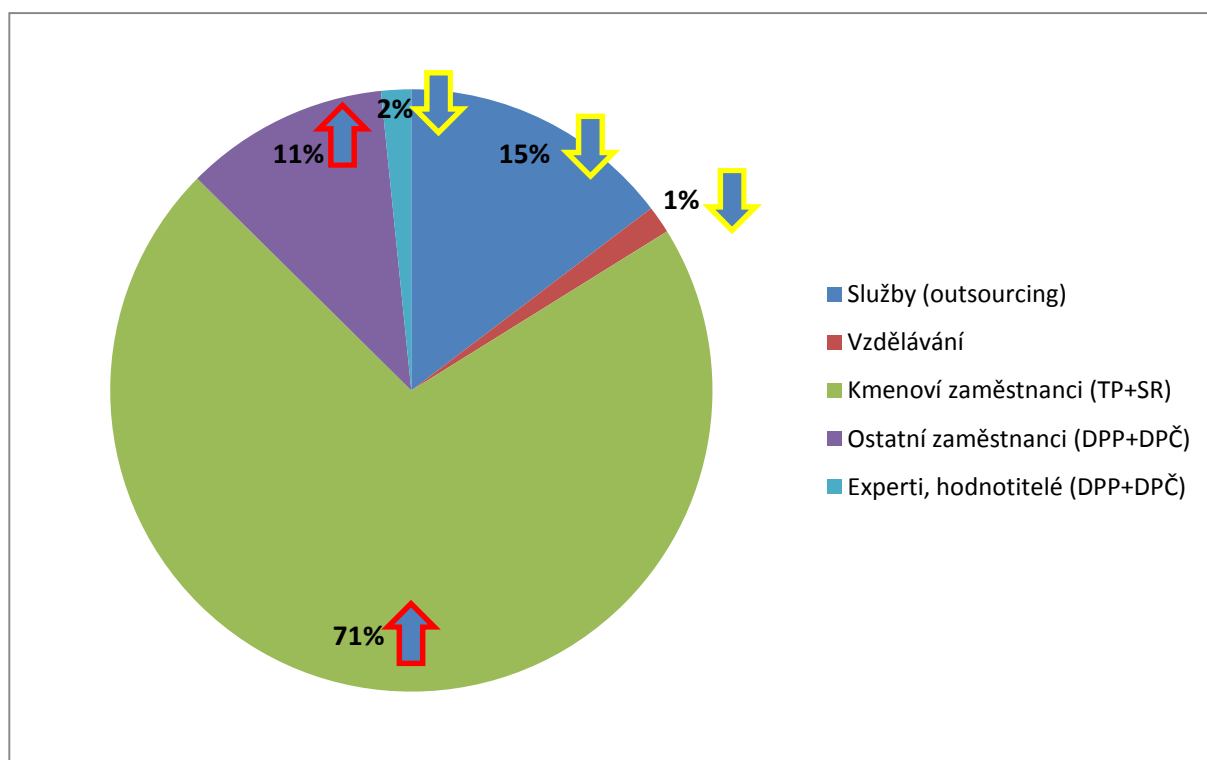
Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

Vysoký podíl na výdajích za služby činila dále expertní pomoc příjemcům (12 %), kterou využívalo pouze MV. Dalších 12 % výdajů je zařazeno do kategorie „jiné“, uvádí je ŘO a MV. V případě ŘO se jedná o pravidelnou údržbu IS Monit7+. Služby, které zahrnuje do kategorie „jiné“ MV jsou popsány v komentáři ke grafu č. 5. Dále některé ZS využívají služby související s administrací projektů. Výdaje za tyto služby činily 8 % a podílely se na nich CRR, MK a MV. K dalším službám, zajišťovaným jednotlivými ZS externě, patří tvorba evaluací, analýz a strategií, PR poradenství, překlady a tlumočení a konzultační služby. Uvedené služby se na celkových výdajích za služby podílely 11 %.

2.2 Celkové výdaje implementační struktury IOP za I. pololetí 2012

Graf č. 7 ukazuje, že na celkových nákladech IOP tvoří největší podíl mzdové výdaje (celkem 84 %), oproti předchozímu sledovanému období se podíl zvýšil o 8 procentních bodů, zvýšil se jak podíl nákladů na zaměstnance, tak podíl na pracovní úvazky DPP/DPČ. Snížil se naopak podíl nákladů na experty a hodnotitele, kteří pracují na DPP/DPČ, a k výraznému poklesu došlo u výdajů na služby o 7 procentních bodů, jejich podíl činil v I. pololetí 2012 15 %.

Graf č. 7: Struktura celkových výdajů implementační struktury IOP za I. pololetí 2012

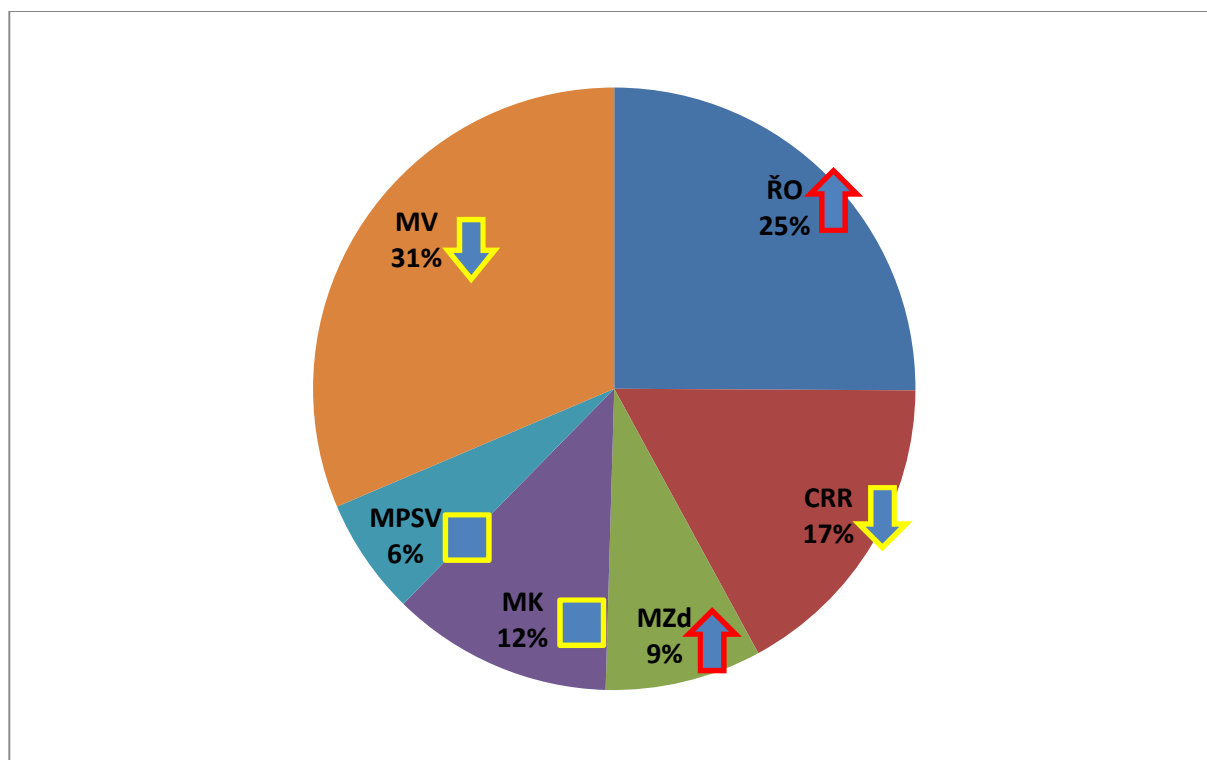


Pozn.: šipky znázorňují trend vývoje od předchozího sledovaného období

Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

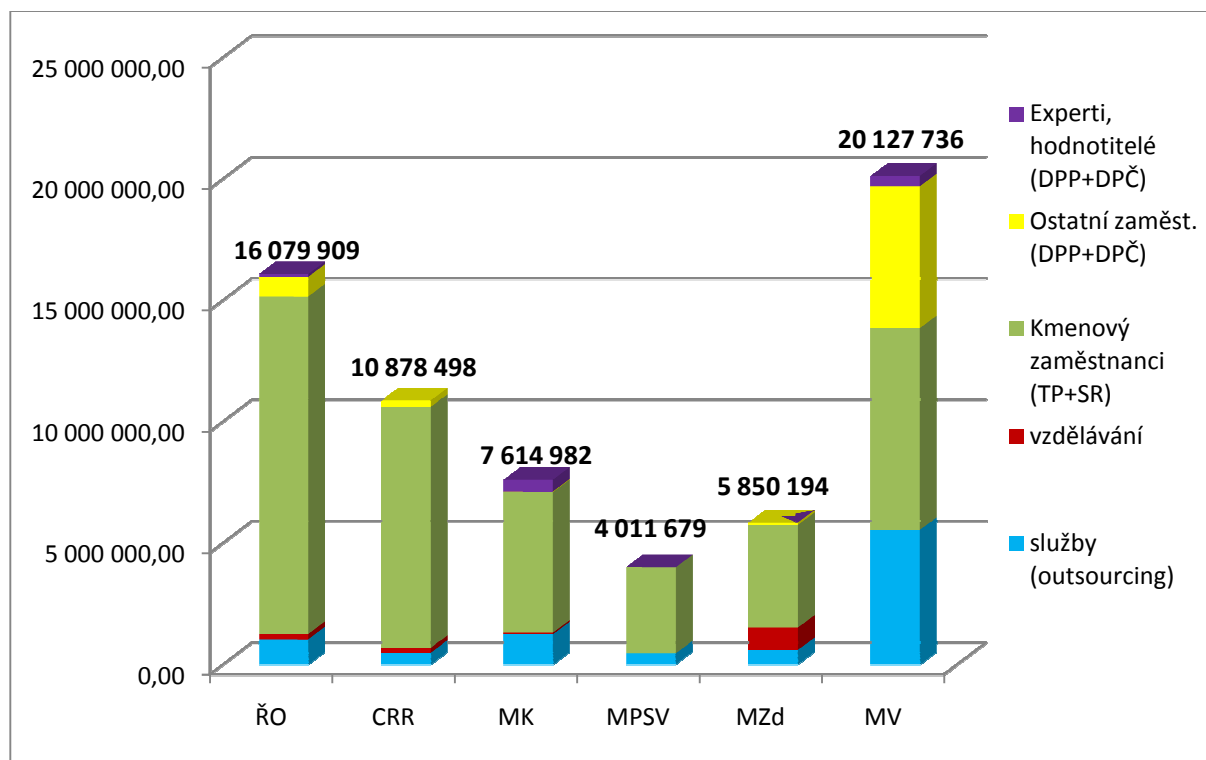
Z grafu č. 8 vidíme, že na celkových finančních nákladech implementační struktury IOP se stále největší měrou podílí MV, přestože jeho podíl na celkových nákladech poklesl od minulého pololetí o 5 procentních bodů. Ke zvýšení naopak došlo u podílu ŘO (z 20 % na 25 %), ostatní subjekty vykazují poměrně stabilní podíly na celkových výdajích IOP. Nejnižší podíl výdajů připadá na MPSV (6 %).

Graf č. 8: Podíl jednotlivých subjektů na celkových nákladech IOP za I. pololetí 2012



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

Následující graf č. 9 ukazuje strukturu celkových finančních nákladů ŘO a jednotlivých ZS za 1. pololetí 2012. Je vidět, že absolutně nejvyšší náklady na administraci IOP má zprostředkující subjekt MV (cca 20 mil. Kč). Nejnižší finanční náklady za sledované období leden – červen 2012 jsou na MPSV (cca 4 mil. Kč). Při porovnání nákladů zprostředkujících subjektů, které administrují po jedné oblasti intervence s podobnou výší alokace (MZd a MK), je vidět, že náklady MZd jsou nižší, především v části mzdových výdajů a výdajů za služby.

Graf č. 9: Struktura celkových finančních nákladů v Kč za 1. pololetí 2012 (3. sledované období)

Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

Z tabulky č. 4 je zřejmé, že téměř všechny ZS vynakládají více než 80 % všech nákladů na mzdy, pouze u MV je tento podíl nižší. Další největší položky finančních nákladů tvoří u MV shodně 11 % outsourcované služby a poradenství, publicita, překlady a tlumočení. Výdaje na služby MV jsou oproti minulému období nižší o 10 procentních bodů. Odlišné jsou podíly výdajů na vzdělávání, nulové výdaje na vzdělávání u zprostředkujících subjektů MV a MPSV bylo nutné vysvětlit již v analýze v roce 2011. Systém vzdělávání zaměstnanců státu vychází z ustanovení § 227 Zákoníku práce, podle kterého zaměstnavatel pečuje o odborný rozvoj zaměstnanců. Usnesením vlády ze dne 30. listopadu 2005 č. 1542 byla schválena Pravidla vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech. Toto usnesení rovněž doporučilo členům vlády, aby minimální výše nákladů na vzdělávání činila 2,5 % výdajů na platy. I v případě podílu vzdělávání na mzdových výdajích splňuje doporučení Vlády ČR pouze MZd (10,5 %), další nejvyšší podíl vzdělávání na mzdových nákladech má CRR se 2 %. Podle vyjádření MV a MPSV využívají jejich zaměstnanci vzdělávací akce nabízené Národním orgánem pro koordinaci (NOK), kurzy nabízené vlastním personálním odborem a Řídicími orgány OP LZZ a IOP. MPSV v roce 2011 identifikovalo potřebu zajistit pro své zaměstnance implementační struktury IOP specifické vzdělávací programy zabývající se oblastmi intervence 3.1 a 3.3 a proto na konci července 2011 byl schválen Výběrovou komisí pro projekty TP IOP projekt „Vzdělávání ZS – MPSV“ v oblasti intervence 6.2. V projektu zatím ale nebylo ukončeno výběrové řízení na dodavatele vzdělávacích služeb.

Obdobný projekt, s cílem prohloubit specifické znalosti pracovníků implementační struktury IOP, předložilo MV na konci června 2011. Ve druhém období MV čerpalo na tuzemská školení zaměstnanců necelých 100 tis. Kč, což tvořilo 0,77 % výdajů na mzdy. V roce 2012 byl projekt ukončen a doposud nebyl předložen nový projekt. MZd vynaložilo ve 3. sledovaném období na vzdělávání zaměstnanců implementujících IOP 8,5 % celkových nákladů (podobně v 1. sledovaném období 8 %). Z toho 68 % tvoří náklady na jazykové vzdělávání, popř. měkké dovednosti. ŘO a zprostředkující subjekty MK a CRR vynaložily ve 3. sledovaném období na vzdělávání svých zaměstnanců 1 – 2 % z celkových nákladů.

Tabulka č. 4: Podíl jednotlivých složek finančních nákladů na celkových nákladech v Kč

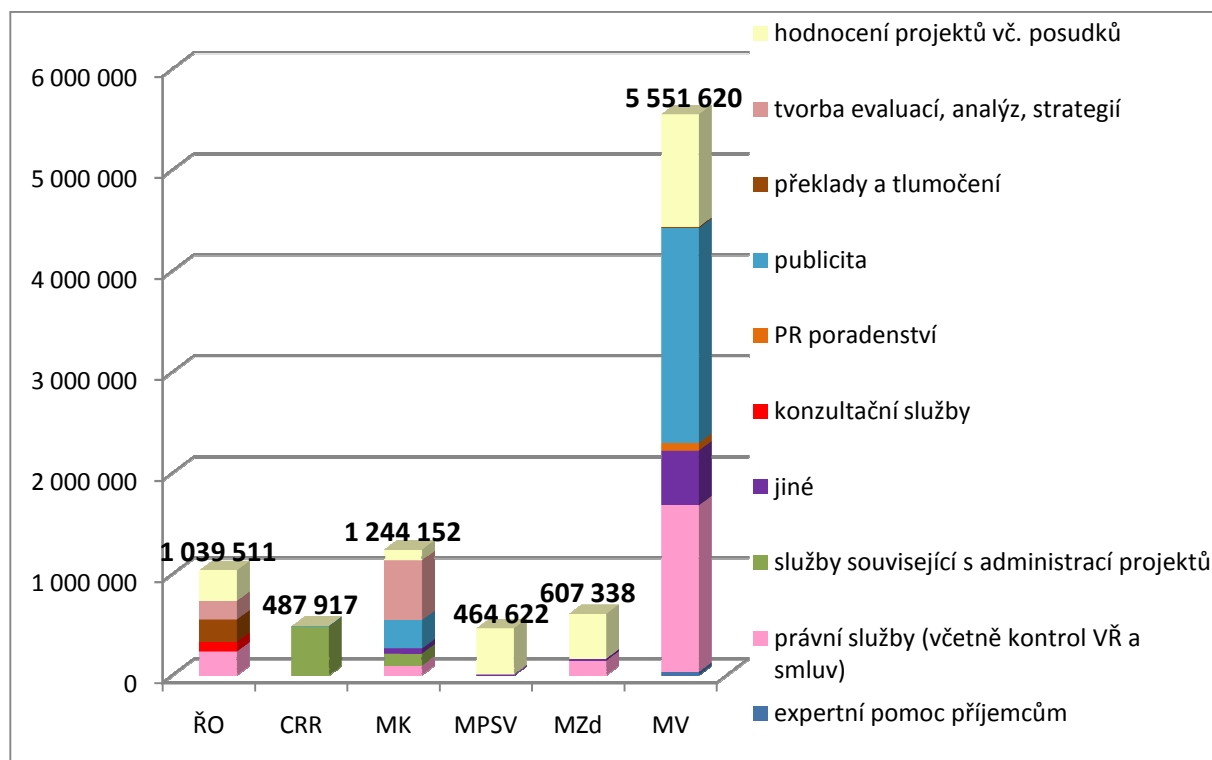
1. pololetí 2012	ŘO	CRR	MK	MPSV	MZd	MV
outsourcing	1,5%	4,4%	3,5%	0,2%	3,0%	11,0%
poradenství, publicita, překlady a tlumočení	2,0%	0,1%	3,7%	0,0%	0,0%	11,0%
tvorba evaluací, analýz, strategií	1,1%	0,0%	7,8%	0,0%	0,0%	0,0%
hodnotitelé projektů, expertní posudky související s hodnocením	1,9%	0,0%	1,4%	11,4%	8,2%	5,5%
vzdělávání zaměstnanců	1,4%	1,9%	1,0%	0,0%	8,5%	0,0%
mzdy pracovníků podílejících se na implementaci IOP vč. expertů	92,2%	93,7%	82,7%	88,4%	80,2%	72,4%
Celkové náklady v Kč	16 079 909	10 878 498	5 390 050	7 614 982	4 011 679	20 127 736

Pozn.: Tučně jsou zvýrazněny hodnoty komentované v textu
Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

Na následujícím grafu č. 10 vidíme strukturu výdajů za služby jednotlivých ZS. I přes velké snížení celkových výdajů za služby u MV, je absolutní částka ze všech ZS nejvyšší. Ve skladbě výdajů jsou ještě výdaje za poslední měsíce roku 2011 u smluv, které k 31.12.2011 končily platnost, a to za expertní pomoc příjemcům, PR poradenství a vydávání Newsletteru. Největší podíl u MV činí výdaje za publicitu (téměř 40 %), další třetina výdajů připadá na právní služby a pětina na hodnocení projektů. Desetiprocentní položku výdajů „jiné“ tvoří zejména pronájmy přenosné výpočetní techniky multifunkčních zařízení. Dále je pestrá skladba využívaných služeb v 1. pol. 2012 na ZS MK. Téměř padesátiprocentní podíl na tom mají analýzy a posudky týkající se prověření způsobu aplikace pravidel veřejné podpory na projekty 5.1, dále se na výdajích MK za služby v pořadí podle objemu podílí publicita, služby související s administrací, hodnocení projektů a právní služby. Výdaje ŘO v 1. pololetí 2012 směřovaly zejména na hodnocení projektů (29 %), právní služby (23 %), překlady a tlumočení (21 %), tvorba evaluací a analýzy (18 %) a konzultační služby (9 %). MZd mělo v 1. Pololetí největší výdaje s hodnocením (73 %) a další čtvrtinu tvoří výdaje za právní služby. Výdaje MPSV jsou

téměř výhradně spojeny s hodnocením a posudky souvisejícími s hodnocením projektů a výdaje CRR souvisí s administrativní výpomocí.

Graf č. 10: Struktura výdajů za služby jednotlivých subjektů implementační struktury IOP za I. pololetí 2012 (v Kč)

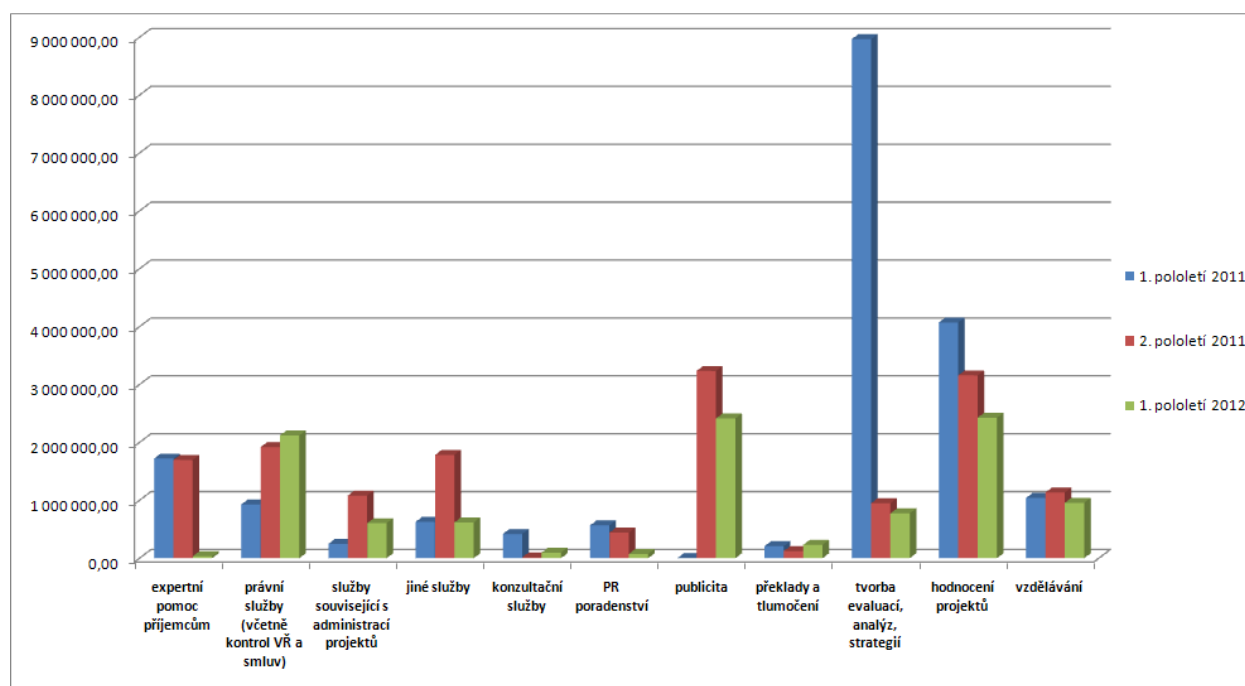


Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

Na následujícím grafu č. 11 můžeme porovnat vývoje celkových výdajů IOP za služby za všechna tři sledovaná období. Nejvyšší výdaje za služby evidujeme v 1. pololetí 2011 za evaluace, analýzy a strategie. V tomto období se zpracovávaly evaluace jako podklad pro revizi Programového dokumentu, 2 evaluace nechal zpracovat ŘO, po jedné evaluaci MV a MK. Největší podíl na tomto typu výdajů má Audit realizace projektů 1. výzvy oblasti intervence 3.2 Integrovaného operačního programu, který nechalo zpracovat MZd. Další vysoké, nicméně postupně snižující se, jsou výdaje za hodnocení projektů, postupné snižování výdajů za tuto položku odpovídá fázi, ve které se program nachází, je vyhlášováno méně výzev a hodnoceno méně projektových žádostí. Částky zahrnují veškeré výdaje spojené s hodnocením a expertními posudky i v pozdější fázi realizace projektů. Dále mají snižující se tendenci výdaje za expertní pomoc příjemcům, kterou využívalo pouze MV, a smlouva byla ukončena na konci roku 2011, v roce 2012 byla již fakturována jen minimální částka za služby poskytnuté v prosinci 2011. Snižují se také výdaje na konzultační služby a PR poradenství,

kteří využívá zejména ŘO a MV. MV ukončilo smlouvu na PR poradenství a vydávání newsletteru k 31.12.2011. Jak již bylo uvedeno v úvodu, výdaje za publicitu nebyly sledovány za 1. období, přesto můžeme konstatovat, že mezi 2. a 3. sledovaným pololetím došlo k poklesu výdajů na tuto položku. Naopak mírně rostoucí tendenci můžeme pozorovat u výdajů za právní služby (včetně kontrol VŘ a smluv), což opět souvisí s postupem programového cyklu. Poměrně stabilní jsou výdaje na vzdělávání a překlady a tlumočení.

Graf č. 11: Vývoj celkových výdajů IOP za služby za 3 sledovaná období (v Kč)



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

V celkových výdajích implementační struktury IOP nejsou zahrnuty výdaje na úhradu režijních nákladů s výjimkou MV, kde je z TP placen pronájem výpočetní techniky a multifunkčních zařízení. Režijní náklady jsou u ostatních ZS hrazeny ze státního rozpočtu prostřednictvím resortních rozpočtů. **Za 3 sledovaná pololetí můžeme konstatovat, že celkové náklady IOP se mírně snižují.** Celkové náklady za kalendářní rok 2011 (součet nákladů obou pololetí) činí 132,8 mil. Kč.

3. Administrativní kapacita

Programový dokument (revize 2011) uvádí v kapitole 4.2 Administrativní kapacita, že „předpokládaný cílový stav pracovníků řídicího orgánu je stanoven na 20 pracovníků. U zprostředkujících subjektů (MPSV, MV, MZd, MK a CRR) se předpokládá cílový stav ve výši 159 pracovníků.“ Celkem se předpokládalo 179 pracovníků implementujících IOP.

Tabulka č. 5: Celkové počty přepočtených pracovních úvazků implementující IOP k 30.6.2012 a míra fluktuace v roce 2011

	FTE kmenových zaměstnanců	FTE na DPP/DPČ	Celkový počet FTE*	Míra fluktuace (%)
ŘO	51,6	4,0	55,6	26,3
CRR	38,5	5,0	43,5	21,2
MK	16,0	1,0	17,0	5,7
MPSV	21,1	0,0	21,1	32,5
MZd	21,0	1,0	22,0	12,2
MV	29,3	10,6	39,8	78,3
Celkem ZS	125,8	17,6	143,3	30,1
Celkem IOP	177,3	21,6	198,9	29,5

Pozn.: * FTE=full time equivalent/plný pracovní úvazek – FTE se rovná jednomu roku práce jednoho zaměstnance, který se věnuje na 100 % dané činnosti

Míra fluktuace = počet ukončených pracovních poměrů za rok 2011/FTE za rok 2011*100

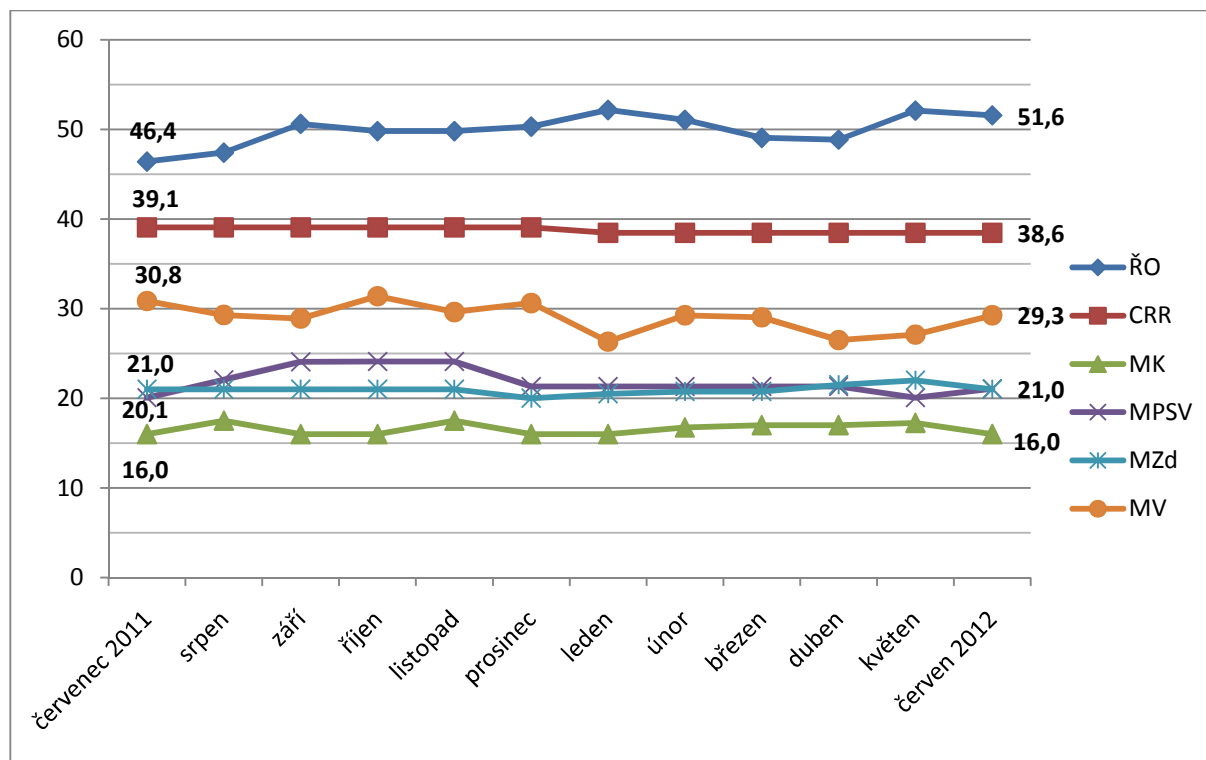
Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

Z tabulky č. 5 vyplývá, že k 30.6.2012 byl celkový počet přepočtených pracovních úvazků implementujících IOP včetně pracovních úvazků na DPP/DPČ 198,9. Z toho zprostředkující subjekty mají 143,3 úvazku a 55,6 úvazku připadá na řídicí orgán. Pokud vycházíme z celkového počtu FTE včetně pracovních úvazků na DPP/DPČ, je proti předpokladu zapojeno do implementace IOP o 20 úvazků více. Při počtu přepočtených pracovních úvazků kmenových zaměstnanců jednotlivých subjektů implementační struktury odpovídá celkový počet pracovníků, implementujících IOP, předpokladu uvedeném v PD IOP. Nicméně řídicí orgán má více než dvojnásobný počet kmenových zaměstnanců, než se při přípravě Programového dokumentu předpokládalo. Důvodem je náročnost řízení systému o 5 zprostředkujících subjektech a množství činností, které ŘO IOP vykonává v roli poskytovatele dotace.

Pracovní úvazky na DPP/DPČ tvoří 11 % všech úvazků podílejících se na implementaci IOP, nejvíce tyto pracovní úvazky využívá ZS MV (polovina všech DPP/DPČ v IOP), ŘO využívá na DPČ 4 úvazky

zejména na administrativní výpomoc. CRR začalo využívat pracovní úvazky DPČ v roce 2012 na administrativní výpomoc a jejich počet postupně stoupl až na 5 úvazků v červnu 2012.

Graf č. 12: Vývoj počtu přepočtených pracovních úvazků od 7/2011 do 6/2012



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

Na grafu č. 12 vidíme vývoj počtu pracovních úvazků kmenových zaměstnanců řídicího orgánu a jednotlivých ZS za poslední dvě sledovaná pololetí (7/2011 – 6/2012). Velmi stabilní počty zaměstnanců vykazuje CRR, MZd a MK. Na ZS MPSV došlo v prosinci 2011 ke snížení počtu úvazků za účelem redukce administrativních nákladů drobných částečných úvazků pracovníků MPSV podílejících se na implementaci IOP. Výsledkem interních jednání MPSV bylo snížení celkového počtu pracovníků zapojených do implementace IOP v rámci MPSV o 13 osob (1,95 úvazku), tj. z původních 48 (červenec 2011) na 35 (prosinec 2011). K opatření došlo v důsledku doporučení ŘO na základě závěrů Analýzy AK a outsourcingu ZS zpracované v roce 2011. Na ŘO počet pracovníků po celé období mírně rostl, za rok se zvýšil o 5 FTE. Nejedná se ale o navyšování systemizovaných míst, ale jejich postupné obsazování. Největší nestabilitu vykazuje ZS MV, kde přepočtený počet úvazků zapojených do implementace IOP není v žádných dvou následujících měsících shodný. ZS MV mělo v roce 2011 nejvyšší míru fluktuace ze všech subjektů implementujících IOP (78 %), jak je patrné z posledního sloupce tabulky č. 5. Dále je poměrně vysoká míra fluktuace na ZS MPSV (32 %), na ŘO a CRR

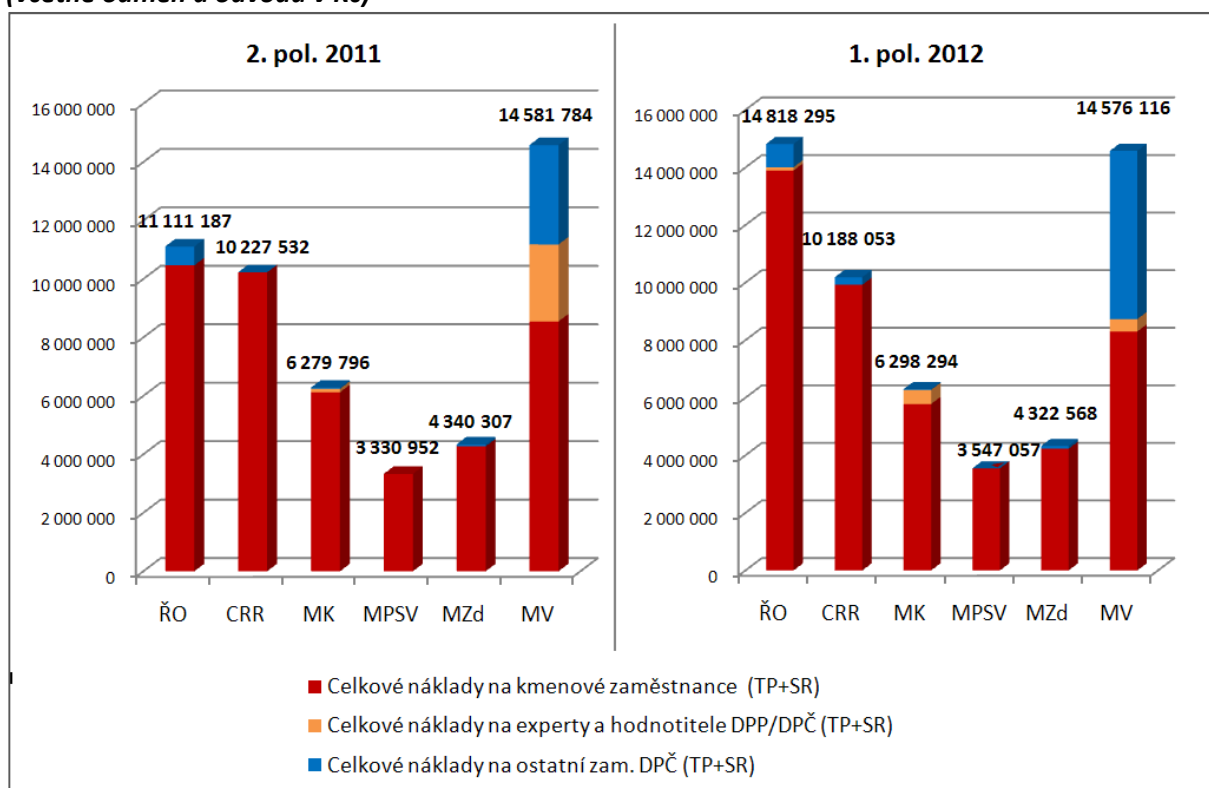
přesahovala míra fluktuace 20 %. Naopak nejnižší fluktuaci má ZS MK (5,7 %), což je možné vidět v kontextu dále uvedené výše průměrného hrubého měsíčního platu.

Důvody pro odchod zaměstnanců byly v dotazníku rozděleny následovně:

- 1) odchod zaměstnanců z důvodu ukončení pracovního poměru vlivem reorganizace úřadu, odchodu do soukromé sféry, na jinou pozici ve veřejné správě a do evropských institucí a
- 2) pracovní poměry ukončené z důvodu odchodu do důchodu, ze studijních důvodů, na rodičovskou dovolenou.

Ve většině subjektů převažují odchody zaměstnanců z prvního důvodu. Největší podíl je u MV, které z těchto důvodů opustilo 96 % odcházejících. U ŘO je podíl odchodu zaměstnanců z prvního důvodu 86 %, u MZd 80 % a u CRR 75 %. Pouze u MK je jediný odchod zaměstnance v roce 2011 způsoben důvodem uvedeným pod druhou odrážkou výše a na MPSV je podíl obou důvodů zhruba vyrovnaný. Kromě MK z každého subjektu odešel v roce 2011 minimálně 1 vedoucí pracovník, u MV to bylo dokonce 12 pracovníků na vedoucích pozicích, což je téměř polovina všech odcházejících zaměstnanců.

Graf č. 13: Celkové náklady na pracovní úvazky implementující IOP v 2. pol. 2011 a 1. pol. 2012 (včetně odměn a odvodů v Kč)



Zdroj: vlastní zpracování dle dotazníku

Při detailním pohledu na celkové mzdové výdaje v grafu č. 13 je vidět, že v 1. pol. 2012 jsou nejvyšší u ŘO. Téměř shodné mzdové výdaje jako na ŘO jsou na zprostředkujícím subjektu MV, na MV navíc využívají ve zvýšené míře práci na DPP/DPČ. Podíl nákladů na práci na DPP a DPČ tu tvoří 40 % celkových mzdových nákladů. Ve 3. období využívají práci na DPP/DPČ všechny subjekty kromě MPSV, podíly nákladů se pohybují od 0,4 % (MK) do 5,5 % (ŘO). Na MZd se jedná o dohodu o pracovní činnosti jedné brigádnice, která na poloviční úvazek pomáhá s administrativní agendou. Na MK je od dubna 2011 zaměstnán jeden pracovník na DPČ na administrativní činnosti. ŘO využívá 3 studentky jako administrativní výpomoc a po půl úvazku finančního manažera a pracovníka metodiky. Pracovníci na DPČ/DPP na Ministerstvu vnitra doplňují kmenové zaměstnance při plnění standardních pracovních úkolů a vykonávají jim svěřené části výkonu práce. Na dohody jsou najímání experti na kontroly zadávacích řízení a výkon kontrolní činnosti.

Další specifická situace je na MV, kde Odbor strukturálních fondů je zároveň zprostředkujícím subjektem IOP a Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost. Podle analýzy administrativní kapacity Odboru strukturálních fondů Ministerstva vnitra ČR zaslané ŘO IOP 4.9.2012 se někteří pracovníci podílejí na implementaci obou programů a jejich podíl práce je přepočítáván vzorcem pro-rata, který byl odsouhlasen oběma řídicími orgány. Přepokládáme, že analýza OSF MV ČR odráží stav k 30.6.2012. Rozdělení pracovníků v jednotlivých odděleních podle podílu zapojení do jednotlivých OP prezentuje následující tabulka č. 6.

Tabulka č. 6: Rozdělení pracovníků ZS MV podle podílu zapojení do IOP a OP LZZ

	Zaměstnanci			Pracovníci na DPČ			Celkem v oddělení
	100 % IOP	100 % OP LZZ	pro-rata*	100 % IOP	100 % OP LZZ	pro-rata*	
Oddělení metodik a hodnocení projektů	1	2	4			4	11
Oddělení realizace IOP	7			6			13
Oddělení realizace OP LZZ		8			12		20
Oddělení kontroly, monitoringu a publicity	0	2	5		3	12	22
Oddělení organizační a technické pomoci			9			4	13
Ředitel odboru			1				1
Ostatní odbory MV			5				5
Celkem	8	12	24	6	15	20	85

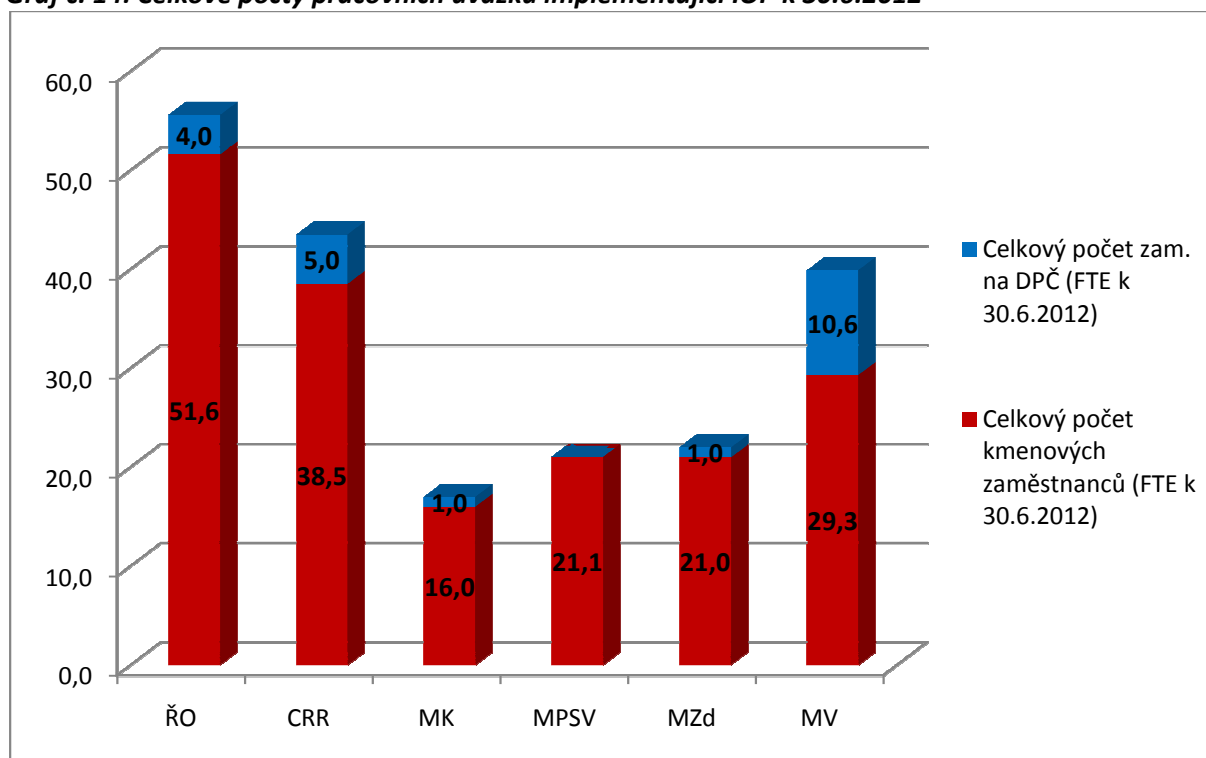
Pozn.: * K 30.6.2012 se jednalo o poměr 77,61 % vs. 22,39 %, od 31.8.2012 se jedná o poměr 63 % vs. 37 % (IOP vs. OP LZZ)

Zdroj: upraveno podle analýzy Administrativní kapacity Odboru strukturálních fondů Ministerstva vnitra ČR ze 4.9.2012

Podle našeho názoru je podíl pracovníků zapojených do implementace obou OP pro-rata vzorcem příliš vysoký. Zapojení pracovníků do implementace dvou OP klade na pracovníky vyšší nároky na znalosti většího množství pravidel a metodik. A to i s ohledem na to, že projekty z IOP jsou financované z Evropského fondu pro regionální rozvoj a jedná se o „tvrdé“ projekty a projekty financované z OP LZZ jsou spíše „měkké“, hrazené z Evropského sociálního fondu s odlišnými podmínkami. Poměrně vysoký se jeví také počet pracovníků na obslužných pozicích. V oddělení organizačním a technické pomoci jsou z TP IOP hrazeni také pracovníci na pozici hospodář a pracovnice na podatelně, což u jiných ZS není zvykem. To bylo již předmětem zjištění monitorovací návštěvy č. 19/2012/I a je to řešeno v rámci nápravných opatření.

S finančními náklady na pracovníky převážně korelují počty přepočtených pracovních úvazků (graf č. 14). Nejvyšší počet pracovních úvazků je na konci 3. období (k 30.6.2012) na ŘO, dále na CRR a MV. Ačkoli jsou na MPSV nejnižší celkové náklady na pracovní úvazky, jejich počet je zhruba shodný s MZd a o trochu vyšší než na zprostředkujícím subjektu MK. Na ZS MK mají naopak vyšší finanční náklady, přestože počet přepočtených pracovních úvazků je nižší v porovnání s MPSV a MZd. Jak je vidět dále na grafu č. 15, příčinou bude pravděpodobně průměrná mzda, která je na ZS MK nejvyšší ze všech subjektů implementujících IOP.

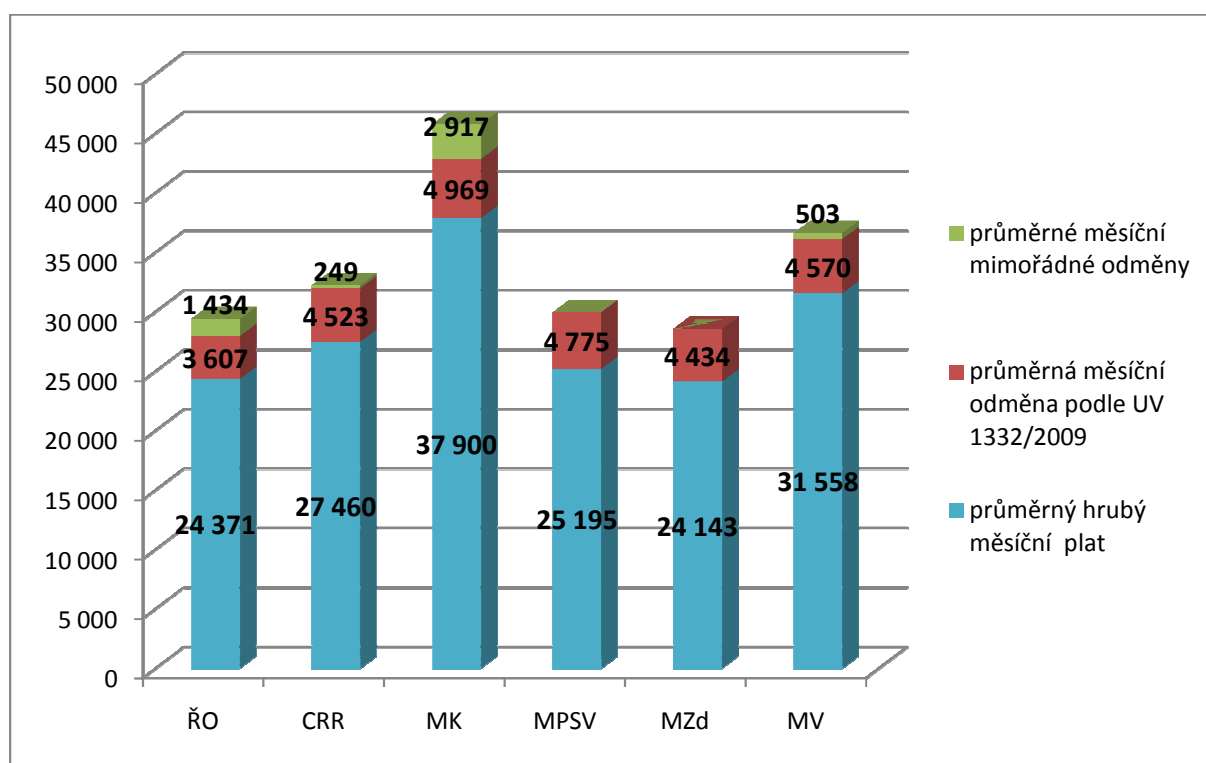
Graf č. 14: Celkové počty pracovních úvazků implementující IOP k 30.6.2012



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

K posouzení, zda vysoké náklady na administrativní kapacity závisí na počtu pracovníků nebo výši mzdy, slouží doplňující údaje z dotazníků za 3. období, tj. k 30.6.2012. Z grafu č. 15 je zřejmé, že průměrné hrubé měsíční platy pracovníků hrazených z TP IOP se na všech subjektech poměrně liší. Celkový měsíční průměr včetně odměn podle UV 1332/2009 a mimořádných odměn se u ZS MPSV, MZd, CRR a ŘO se pohybují kolem 30 tis. Kč na úvazek, MPSV a MZd nevyplatilo v 1. pol. 2012 žádné mimořádné odměny. Na MV se průměrný měsíční plat pohybuje kolem 36 tis. Kč a ZS MK vyplácí průměrný měsíční plat ve výši téměř 46 tis. Kč. Průměrnou hodnotu výše platu ovlivňuje zejména fluktuace, věková struktura pracovníků a počet pracovníků na vedoucích pozicích.

Graf č. 15: Průměrný hrubý měsíční plat a odměny na jednotlivých ZS v roce 2012 (v Kč)

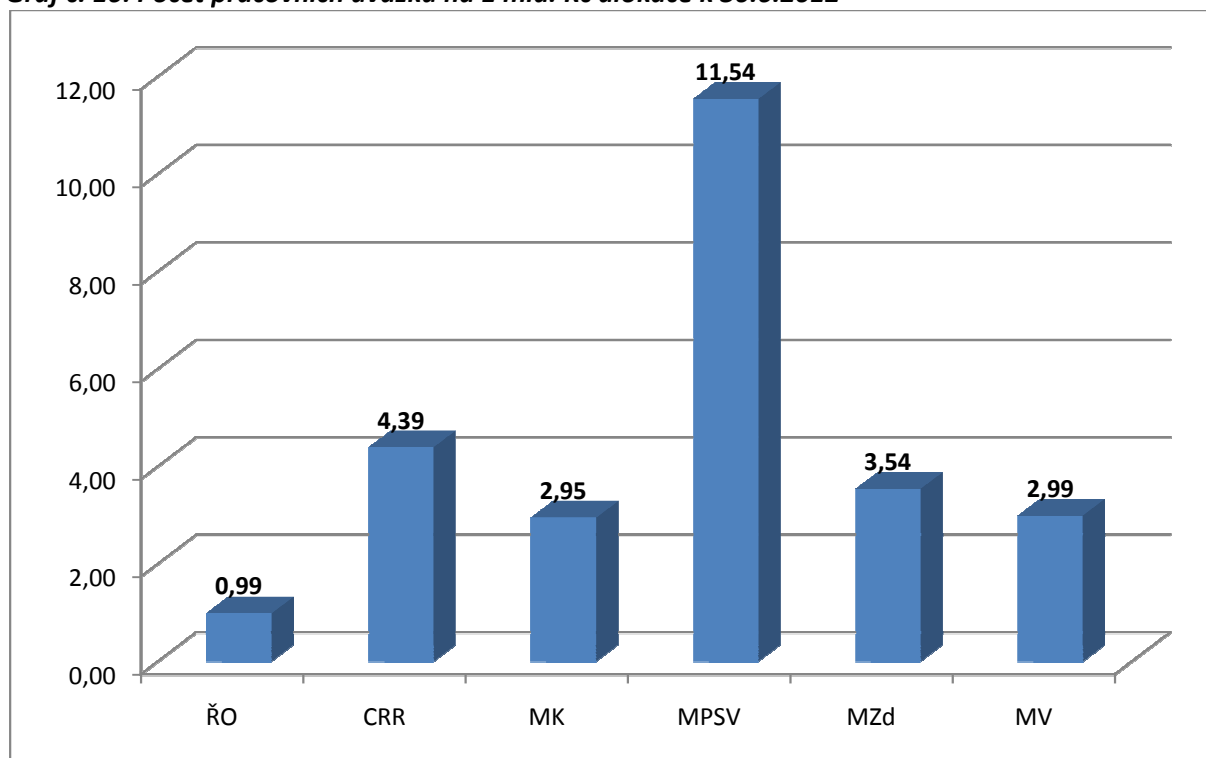


Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

4. Porovnání pracovních úvazků ve vztahu k alokaci

Z kapitoly 6 vyplývá, že na zprostředkujícím subjektu MPSV jsou neúměrně vysoké náklady ve vztahu ke spravované alokaci, tvořené z 88 % mzdovými výdaji. Vzhledem k faktu, že MPSV administruje třetinovou alokaci (4,61 %) ve srovnání s MZd (15,7 %), je počet pracovních úvazků zapojených do implementace IOP na MPSV (20 pracovních úvazků k 30.6.) ve srovnání s MZd (22 pracovních úvazků k 30.6.) neúměrně vysoký. Vysoký podíl pracovních úvazků podílejících se na implementaci IOP na MPSV je příčinou vysokých finančních nákladů vztažených k alokaci, kterou MPSV spravuje. Toto tvrzení je podloženo srovnáním průměrných hrubých mezd uvedeným v grafu č. 15, ze kterého je zřejmé, že MPSV vyplácí mzdy srovnatelné s ostatními ZS. Již bylo uvedeno v předchozí kapitole, že na MPSV došlo v důsledku doporučení ŘO v akčním plánu z Analýzy AK a outsourcingu v roce 2011 ke snížení celkového počtu pracovníků zapojených do implementace IOP v rámci MPSV o 13 osob (1,95 úvazku), tj. z původních 48 (červenec 2011) na 35 (prosinec 2011).

Graf č. 16: Počet pracovních úvazků na 1 mld. Kč alokace k 30.6.2012



Pozn.: Alokace je přepočtená s ohledem na podíl práce CRR v o.i. MPSV a MV

Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku a Programového dokumentu IOP (revize 2011)

Graf č. 16 ukazuje, že i přes toto opatření je počet pracovních úvazků podílejících se na implementaci IOP přepočtený na 1 mld. Kč alokace na MPSV zhruba 3x vyšší než na CRR (kde je 2. nejvyšší). Pokud by na MPSV byly započteny pouze přepočtené úvazky zaměstnanců, kteří jsou plně hrazeni z TP IOP (13,2 FTE - celkem 14 systemizovaných míst), tak by počet přepočtených pracovních úvazků činil 7,24

na 1 mld. spravované alokace. Dalším 19 pracovníkům na systemizovaných místech je z TP IOP hrazena pouze finanční motivace a jejich úvazky činily k 30.6.2012 celkem 7,85 FTE. U 7 pracovníků je podíl zapojení do implementace IOP 10 % a méně. Kromě ŘO, kde je počet přepočtených pracovních úvazků vztažen k celkové alokaci IOP, je nejnižší počet přepočtených pracovních úvazků na 1 mld. Kč alokace na ZS MK (2,95) a ZS MV (2,99).

5. Porovnání finančních nákladů ve vztahu k výkonům administrace

Tabulka č. 7 zobrazuje finanční náklady za všechna 3 sledovaná období (od 1/2011 – 6/2012), celkové počty předložených a schválených projektů k 4.7.2012 a počty schválených žádostí o platbu (ŽoP) v období od 1/2011 do 6/2012. Za schválené považujeme projekty s vydanou řídicí dokumentací. Celkový počet předložených a schválených projektů byl zvolen s ohledem na fázi programového období, kdy ve většině oblastí intervence jsou předloženy a schváleny projekty na majoritní podíl alokace (průměr za IOP činí 76 %). Zároveň již ve většině oblastí probíhá finanční čerpání, reprezentované v analýze schválenými žádostmi o platbu. Vzhledem k vysokému počtu projektů a stavu, v jakém se nachází, nejsou započítány typové projekty z druhé výzvy Ministerstva vnitra v oblasti intervence 2.1 (CzechPOINT)⁴. V případě výzvy na CzechPOINT se na administraci žádostí o platbu a vyúčtování podílelo již CRR. Proto nedochází ke zkreslení v neprospěch MV.

Tabulka č. 7: Celkové finanční náklady administrace za 1,5 roku a výkony administrace

	Celkové finanční náklady administrace (Kč)	Počet předložených projektů	Počet schválených projektů	Počet schválených ŽoP
MZd	25 873 099	188	132	45
MK	21 550 859	51	17	69
MV	66 839 435	249,4	212,28	83
MPSV	11 675 422	201,84	23,78	0
CRR	43 873 902	2092,76	1613,94	977

Zdroj: vlastní zpracování dle dotazníku a údajů z Monit7+

U všech subjektů jsou náklady na 1 schválený projekt vyšší v závislosti na počtu projektů, které v některé fázi vypadnou z administrace (projekty v negativních stavech). Proto zde porovnáváme finanční náklady vůči počtu předložených a schválených projektů zvlášť. Reálné náklady na projekty v negativních stavech se liší podle fáze, do které se v administraci dostaly nejdál, a objemu práce s tím spojené. Graf č. 17, kde bereme v úvahu kromě počtu projektů také počet schválených žádostí o platbu, musíme vidět v kontextu následujícího grafu č. 18, který znázorňuje finanční náklady vztažené k objemu projektů a schválených žádostí o platbu. Nejvyšší náklady na 1 předložený projekt jsou u MK, ale naopak náklady na objem předložených projektů jsou u MK nejnižší. V porovnání s MZd⁵ jsou náklady MK na 1 předložený projekt 3x vyšší, přestože celkové finanční náklady ve sledovaném

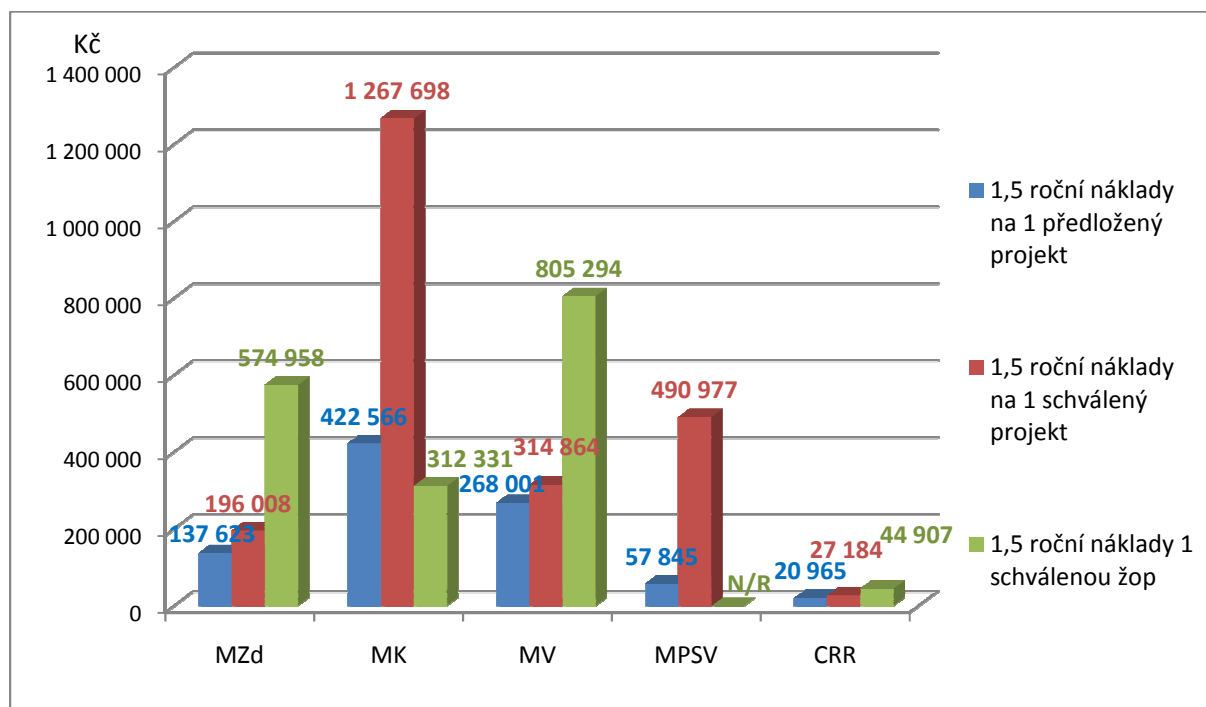
⁴ Celkem se jedná o 5596 předložených projektů a 5272 schválených projektů (jednoetapové projekty s malým objemem způsobilých výdajů) ve výši 2 % celkové alokace v gesci MV a CRR

⁵ Zprostředkující subjekty MZd a MK jsou v tomto ohledu porovnatelné, protože zde není do administrace zapojeno CRR

období jsou zhruba shodné, a náklady na objem předložených projektů zhruba o polovinu nižší. U MZd jde o větší počet projektů středně velkých projektů založených na výběrových řízeních na nákup přístrojů a zdravotnické techniky. Ministerstvo kultury administruje naopak velmi malý počet projektů o velkém objemu. U projektů v oblasti intervence 5.1 v gesci MK je nutno zmínit, že se jedná o dlouhodobé technicky náročné stavební projekty - průměrný projekt v o.i. 5.1 je cca 2,5x delší než průměrný projekt v IOP (délka projektu v měsících) a zároveň 4,5x větší než průměrný projekt v IOP (objem projektu v Kč). Proto jsou náklady poměřené k objemu všech předložených projektů na MK nižší než náklady MZd. Náklady na 1 schválený projekt jsou u MK vyšší než na 1 předložený projekt, protože z předložených projektů byla schválena pouze jedna třetina. Pokud se podíváme na graf č. 18, vidíme, že náklady porovnané vůči objemu schválených projektů jsou u MK srovnatelné s náklady MZd.

Nejlevněji vychází 1 předložený projekt na CRR. CRR zároveň administruje různé typy projektů od krátkých, menších, kde se 1 projekt rovná kontrole jednoho zadávacího řízení v o.i. 5.3, po projekty dlouho trvající, nákladné s mnoha veřejnými zakázkami v o.i. 4.1. Jeden a půl roční náklady CRR, vztažené k objemu předložených projektů, jsou srovnatelné s MK, vztažené k objemu schválených projektů jsou nejnižší ze všech subjektů. Velký rozdíl mezi náklady na předložené a schválené projekty je důsledkem značné neúspěšnosti projektů.

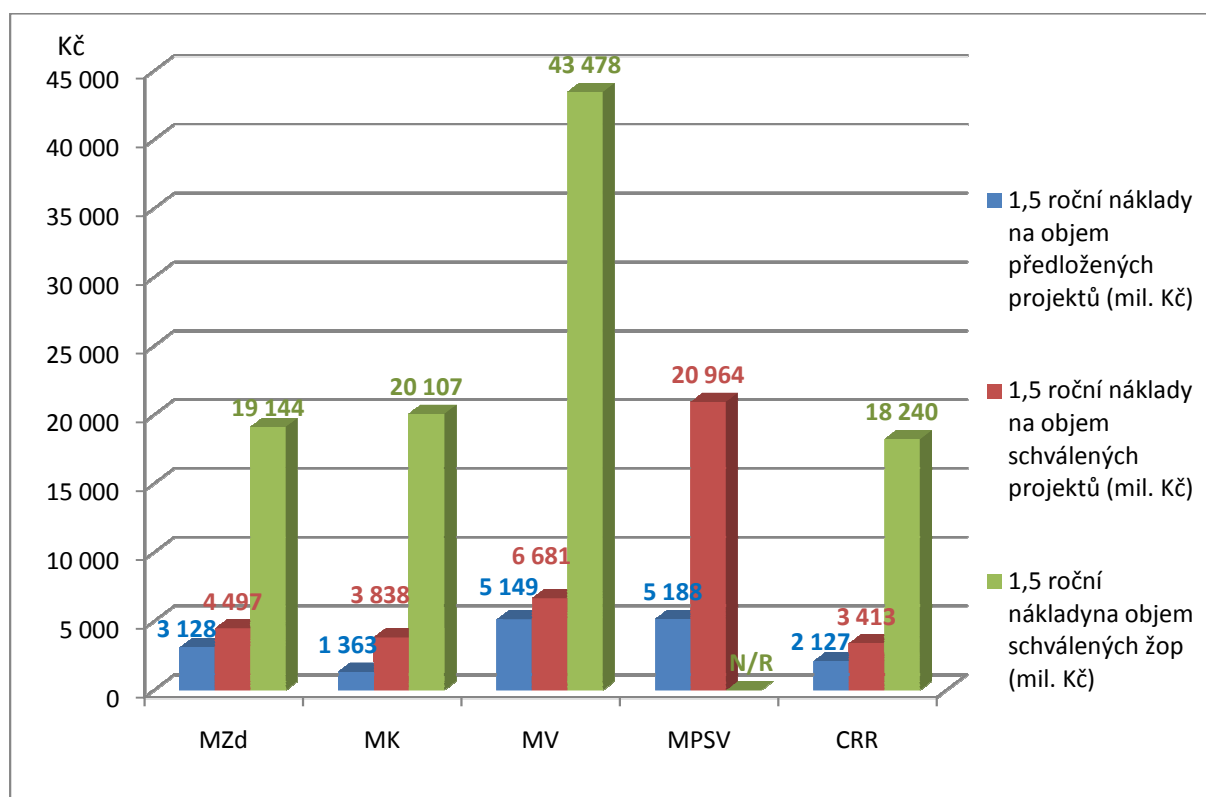
Graf č. 17: Finanční náklady administrace za období 1/2011 – 6/2012 vztažené k počtu projektů a schválených žádostí o platbu k 4.7.2012



Zdroj: vlastní zpracování dle dotazníku a údajů z Monit7+

Zelený sloupec představuje náklady vztahované k žádostem o platbu schváleným v období 1/2011 – 6/2012. Ve sdílené gesci CRRxMPSV/MV je podíl práce MPSV a MV na administraci žádostí o platbu minimální, proto počty a objemy žádostí o platbu v o.i. 2.1, 3.1, 3.3 a 3.4 jsou započítány CRR. Jedna schválená žádost o platbu vychází nejlevněji na CRR (45 tis. Kč) a nejdražší je na MV (800 tis. Kč). Pokud vezmeme v úvahu objem finančních prostředků ve schválených ŽoP, je 1 mil. Kč schválený za zhruba stejné náklady na CRR, MZd a MK (mezi 18 – 20 tis. Kč). Na MV vychází 1 mil. Kč schválený v ŽoP na více než dvojnásobek (43 tis Kč.)

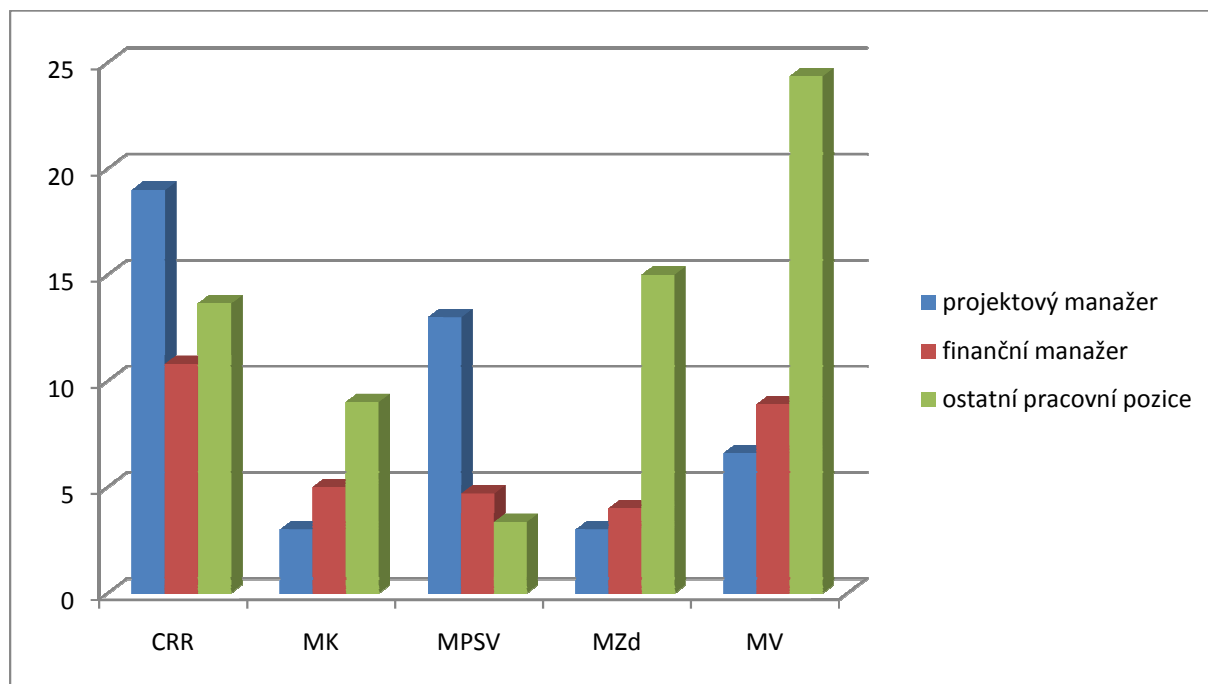
Graf č. 18: Finanční náklady administrace za období 1/2011 – 6/2012 vztahované k objemu projektů a objemu schválených žádostí o platbu k 4.7.2012



Zdroj: vlastní zpracování dle dotazníku a údajů z Monit7+

Ačkoli má MPSV nejvyšší náklady na objem předložených projektů, tak náklady ve vztahu k počtu předložených projektů jsou jedny z nejnižších. Tato situace je způsobena velkým počtem předložených projektů a jejich malým objemem. Nicméně pokud vezmeme v úvahu úspěšnost měřenou podílem schválených a předložených projektů, náklady na 1 schválený projekt se u MPSV zvýší více než osmkrát. V oblastech intervence v gesci MPSV je vyřazen vysoký počet projektů v různých fázích administrace a schváleno je pak pouze cca 10 % z předložených projektů.

Graf č. 19: Počty přepočtených pracovních úvazků podle typologie pracovních pozic (FTE) k 30.6.2012



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku

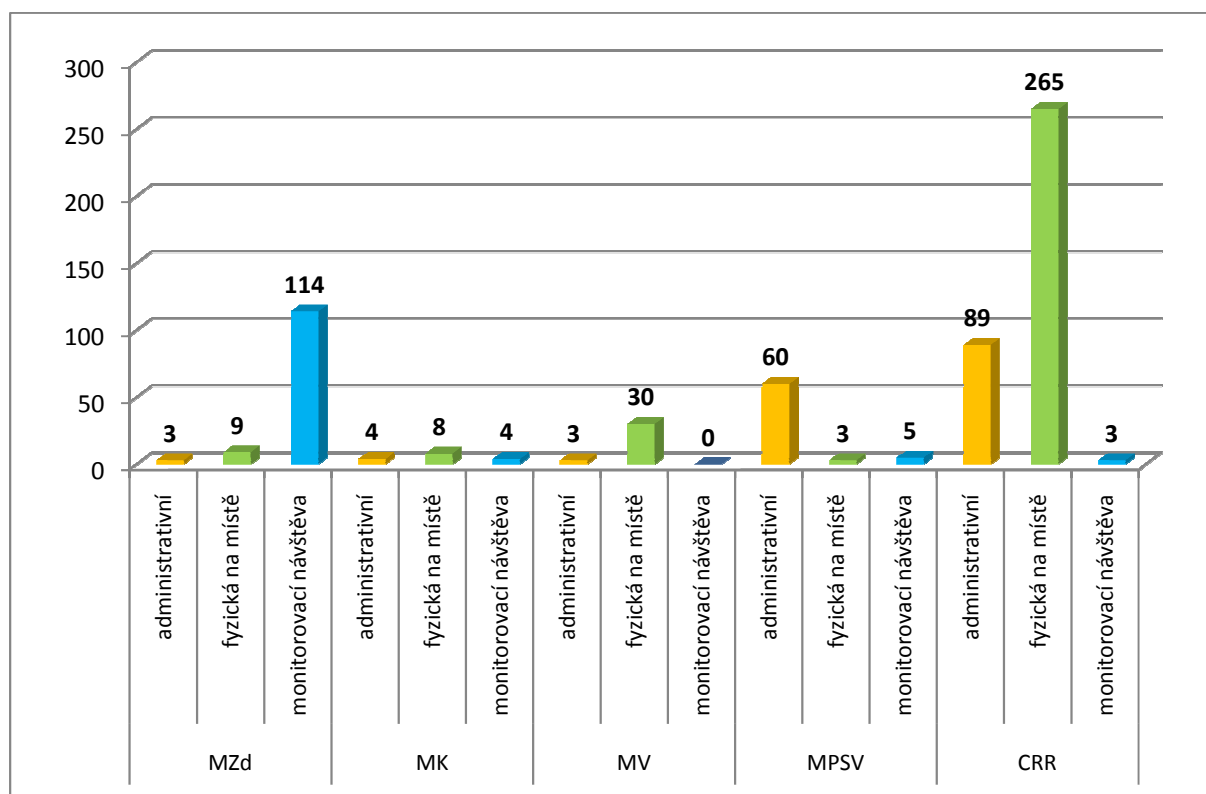
V implementaci IOP pracuje k 30.6.2012 celkem 44,6 přepočtených pracovních úvazků na pozici projektový manažer a 33,4 na pozici finanční manažer. Zajímavé bylo zjištění znázorněné v grafu č. 19, že poměr projektových, finančních manažerů a ostatních pracovních pozic se v jednotlivých subjektech výrazně liší. Vyšší počet projektových než finančních manažerů uvádí CRR a MPSV, a to zhruba dvojnásobný. Ostatní subjekty mají poměr vyrovnanější, naopak mírně ve prospěch finančních manažerů. Některé subjekty mají více přepočtených pracovních úvazků na ostatních pracovních pozicích (MK, MZd a MV), zatímco u MPSV je počet přepočtených pracovních úvazků na ostatních pozicích nejnižší. Podle typologie NSRR vykazuje MPSV pracovní pozice kromě PM a FM již jen administrativní pracovník, auditor, řídicí pracovník. Zjištění odpovídá tomu, že každý subjekt má jinou odlišnou organizační strukturu a pracovní postupy. Nastavení organizační struktury a nastavení podílu zapojení jednotlivých pracovníků do implementace IOP je v režii jednotlivých subjektů a z toho důvodu náročnost administrace na jednotlivých ZS lze zjednodušeně porovnávat podle následující tabulky č. 8, která znázorňuje počty projektů na 1 přepočtený pracovní úvazek.

Tabulka č. 8: Počty projektů vztahované k počtu přepočtených pracovních úvazků k 30.6.2012

	CRR	MK	MPSV	MZd	MV
počet projektů v administraci/1 FTE	4,8	0,3	3,5	1,0	0,1
počet projektů v realizaci/1 FTE	7,1	0,9	0,7	2,6	3,9

Zdroj: vlastní zpracování dle dotazníku a údajů z Monit7+

Předpokládáme, že největší administrativní zátěž představují aktuálně projekty v administraci (od registrace projektové žádosti po vydání řídicí dokumentace) a neukončené projekty v realizaci. Jsme si vědomi, že u některých ukončených projektů probíhá ještě administrace žádosti o platbu a závěrečné monitorovací zprávy a projekty jsou dále kontrolovány, ale pro toto srovnání s projekty s ukončenou realizací nepočítáme. Dále se nezabýváme projekty v negativních stavech, se kterými zajisté byla spojena nějaká administrativní činnost, ale k danému datu jsou již vyřazeny a podíl práce s nimi spojený je minimální. Jsme si vědomi, že porovnání počtu projektů na pracovníka nezohledňuje odlišnou typologii projektů, které jsou v IOP podporovány. Slouží pouze k dokreslení situace v jednotlivých subjektech při víceméně obdobném rozsahu činností u jednotlivých projektů. Obecně je možné konstatovat, že největší počet projektů připadá na pracovníky na CRR a nejméně na MK a MPSV. Odlišné počty projektů v administraci a realizaci na jeden přepočtený pracovní úvazek odpovídají opět fázi implementace jednotlivých oblastí intervence. Nejvyšší počet projektů v realizaci i v administraci připadá na 1 pracovní úvazek na CRR (7,1 projektu v realizaci a 4,8 projektu v administraci). Absolutně nejnižší počet projektů v realizaci připadá pracovní úvazek na MPSV (0,7 projektu), to je dáno zpožděním u projektů v gesci MPSV, kdy v realizaci je zatím pouze omezený počet projektů oproti plánu, a vysokým podílem vyřazovaných projektů. Proto připadá na pracovní úvazek na MPSV více projektů v administraci (3,5 projektu).

Graf č. 20: Počty ukončených kontrol v období od 1.1.2011 do 30.6.2012 podle formy kontroly

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů z Monit7+

V celém sledovaném období 1,5 roku od 1.1.2011 do 30.6.2012 provedly ZS celkem 600 kontrol všech forem. Administrativní kontroly s proplácením nejsou v tabulce č. 9 a grafu č. 20 započítány, jelikož jsou součástí administrace ŽoP a byly by tedy započítány dvakrát. Zároveň nejsou do celkových počtů kontrol započítány ex-post administrativní kontroly typových projektů Czechpoint, na kontrolách se podílí jak MV tak CRR a jejich vysoký počet by zkreslil údaje. Nejvíce kontrol provedlo CRR fyzicky na místě (265 kontrol) a MZd formou monitorovací návštěvy (114 kontrol). Nejméně všech kontrol celkem bylo provedeno na MK a to 16 kontrol všech forem, což odpovídá malému počtu velkých projektů.

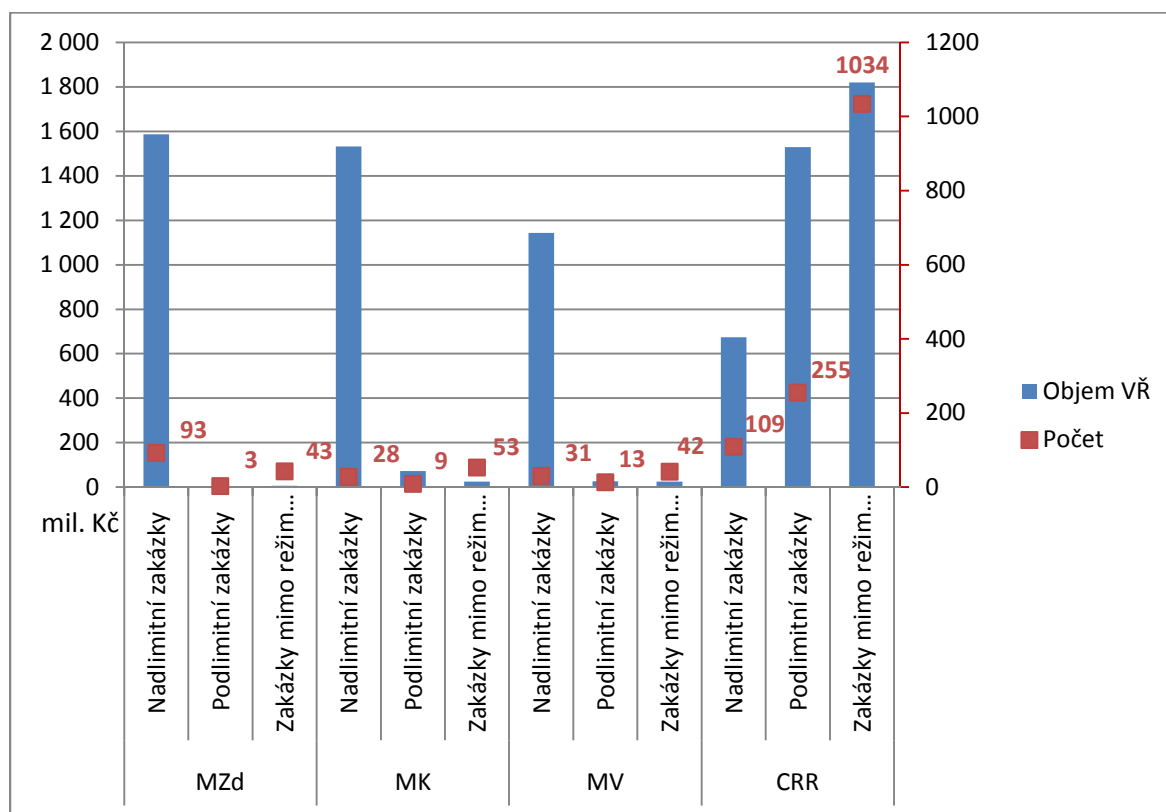
Tabulka č. 9: Počty ukončených kontrol v období od 1.1.2011 do 30.6.2012 vztahované k přepočteným pracovním úvazkům

	Počet ukončených kontrol	počet ukončených kontrol na 1 FTE
MZd	126	5,73
MK	14	0,82
MV	33	0,94
MPSV	68	3,23
CRR	357	8,22

Zdroj: Monit7+

Při přepočítání kontrol na 1 přepočtený pracovní úvazek v tabulce č. 9 vidíme, že nejvíce kontrol na úvazek se uskutečnilo na CRR (8,22 kontroly na 1 FTE) a na MZd (5,73 kontroly na 1 FTE), dále na MPSV bylo provedeno 3,23 kontroly na 1 FTE a na MV a MK vychází na 1 pracovní úvazek zhruba 1 kontrola.

Graf č. 21: Počty a objemy schválených VŘ v období od 1.1.2011 do 30.6.2012



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů z Monit7+

Počty a objemy schválených zakázek v období 1/2011 – 6/2012 znázorňuje graf č. 21. V grafu není uvedeno MPSV, protože kontroly veřejných zakázek pro oblasti intervence v gesci MPSV má na starosti CRR. Veřejné zakázky v oblastech intervence 2.1 a 3.4 (gesce MV) kontroluje a jsou tedy přičteny také CRR. Největší počty zakázek schválilo ve sledovaném období CRR - celkem 1398 zakázek všech typů. Největší objem schválených zakázek (1,8 mld. Kč) u CRR je v kategorii zakázek mimo režim zákona č. 137/2006 Sb. (celkem 1034 zakázek). Naopak na MZd a MK zkontrolovali největší objem nadlimitních zakázek (cca 1,5 mld. Kč), jednalo se o 93 zakázek na MZd a 28 zakázek na MK. Průměrná nadlimitní zakázka na MK je zhruba 3x větší než na MZd. CRR také zkontrolovalo velký počet podlimitních zakázek (255) o objemu 1,5 mld. Kč i zakázek nadlimitních (109) o objemu 673 mil. Kč. MV zkontrolovalo poměrně malý počet nadlimitních zakázek (43) o velkém objemu 1,1 mld. Kč.

Tabulka č. 10: Počty a objemy schválených VŘ v období od 1.1.2011 do 30.6.2012

		Objem VŘ	Počet	Objem schválených VŘ na 1 FTE (mil. Kč)	Počet schválených VŘ na 1 FTE
MZd	Nadlimitní zakázky	1 586 236 775	93	72,10	4,23
	Podlimitní zakázky	3 228 196	3	0,15	0,14
	Zakázky mimo režim zákona č. 137/2006 Sb.	5 942 073	43	0,27	1,95
MK	Nadlimitní zakázky	1 532 127 622	28	90,13	1,65
	Podlimitní zakázky	72 867 651	9	4,29	0,53
	Zakázky mimo režim zákona č. 137/2006 Sb.	24 972 702	53	1,47	3,12
MV	Nadlimitní zakázky	1 142 647 164	31	28,67	0,78
	Podlimitní zakázky	26 099 057	13	0,65	0,33
	Zakázky mimo režim zákona č. 137/2006 Sb.	25 711 641	42	0,65	1,05
CRR	Nadlimitní zakázky	673 986 744	109	15,51	2,51
	Podlimitní zakázky	1 528 472 308	255	35,18	5,87
	Zakázky mimo režim zákona č. 137/2006 Sb.	1 819 086 726	1034	41,87	23,80

Zdroj: Monit7+

Tabulka č. 10 znázorňuje kromě objemu a počtu VŘ také přepočtené údaje na 1 přepočtený pracovní úvazek. Největší objem zkontrolovaných zakázek připadá na 1 FTE na MK (90,13 mil. Kč v 1,65 nadlimitních zakázkách). Na CRR připadá na 1 úvazek nejvyšší počet schválených zakázek – 23,8 zakázky o objemu 41,87 mil. Kč.

6. Porovnání finančních nákladů ve vztahu k alokaci

Srovnání finančních nákladů jednotlivých zprostředkujících subjektů ve 3 sledovaných obdobích ve vztahu k alokaci bylo zvoleno z důvodu relativní stability přidělené alokace. V prosinci 2011 bylo v revizi Programového dokumentu IOP schváleno navýšení alokace v o.i. 5.1 a 5.2 (celkové navýšení alokace IOP o 2,4 %), proto při porovnání nákladů za celý rok 2011 je počítáno s alokací podle Programového dokumentu (2007) a při porovnání alokace za 1. pololetí roku 2012 bereme alokaci jednotlivých o.i., schválenou v revizi PD (2011). Alokace o.i. 2.1, 3.1, 3.3 a 3.4 byla rozdělena poměrně mezi subjekty participující na administraci dle poměru zdůvodněného v kapitole 1.3. Tabulky č. 11 a 12 a graf č. 22 ukazují srovnání, kolik stojí půlroční administrace 1 mil. Kč alokace SF na jednotlivých ZS. Nejnižší náklady v 1. sledovaném období na 1 mil. Kč alokace byly na zprostředkujícím subjektu CRR, následuje MK (o 20 % vyšší náklady než CRR) a MV (o 80 % vyšší než CRR). Nejvyšší půlroční náklady na 1 mil. Kč alokace jsou na MZd (o 148 % více než CRR) a MPSV (o 126 % více než CRR). Náklady MZd jsou v 1. pololetí vysoké díky provedenému Auditu realizace projektů 1. výzvy oblasti intervence 3.2 Integrovaného operačního programu, jehož cena navyšuje celkové výdaje MZd na administraci o 100 %.

Tabulka č. 11: Finanční náklady administrace vztahované k výši alokace v roce 2011

	Celkové finanční náklady administrace v Kč		Alokace SF podle PD 2007 (Kč)	Půlroční náklady na 1 mil. Kč alokace (1. pol. 2011)	Půlroční náklady na 1 mil. Kč alokace (2. pol. 2011)
	1. pol. 2011	2. pol. 2011			
CRR	12 494 502	15 676 929	12 888 169 705	969	1 216
MK	6 218 392	7 717 484	5 319 061 525	1 169	1 451
MPSV	4 003 135	3 660 608	1 824 011 028	2 195	2 007
MZd	14 965 517	5 517 532	6 212 042 650	2 409	888
MV	23 246 266	23 465 433	13 316 469 142	1 746	1 762

Pozn.: Alokace SF v EUR byla přepočítána kurzem 1 € = 25 Kč, * finanční náklady CRR navýšeny o 30 % nákladů ŘO dle metodiky v kapitole 1.3

Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku a Programového dokumentu IOP (2007)

Cílem efektivní a hospodárné organizace práce na všech zprostředkujících subjektech by měly být kvalitní výkony při minimálních nákladech, proto jsou porovnány všechny zprostředkující subjekty se subjektem, kde jsou náklady nejnižší. Tato metoda plně nezohledňuje rozdíly ve finanční náročnosti aktivit, které aktuálně probíhají na jednotlivých subjektech, a nezahrnuje ani hodnocení kvality výkonu. Ve 2. sledovaném období byly nejnižší náklady na 1 mil. Kč alokace na ZS MZd, dále následuje CRR a MK. Nejvyšší půlroční náklady na 1 mil. Kč alokace jsou na MPSV (o 125 % více než MZd) a MV (o 98 % více než MZd).

Také ve 3. sledovaném období byly nejvyšší náklady na 1 mil. Kč alokace na ZS MZd (868 Kč/1mil. Kč alokace je nejnižší hodnota za všechna 3 sledovaná období). Nejvyšší půlroční náklady jsou na MPSV (o 153 % více než MZd) a MV (o 74 % více). Vysoké náklady ve vztahu k alokaci při porovnání jednotlivých zprostředkujících subjektů vyvolávají otázku hospodárnosti a efektivity finančních nákladů a nastavení administrativních kapacit. Příčinou vysokých nákladů ve vztahu k podílu na alokaci, mohou být velké mzdové náklady nebo vysoký podíl outsourcovaných služeb. Velké mzdové náklady mohou být způsobeny vysokou průměrnou hrubou měsíční mzdou, velkým počtem pracovních úvazků podílejících se na implementaci IOP nebo kombinací faktorů.

Zprostředkující subjekt MPSV nevyužívá kromě hodnocení a expertních posudků souvisejících s hodnocením externí služby, celkové mzdové náklady jsou nejnižší ze všech zprostředkujících subjektů, průměrná hrubá měsíční mzda je srovnatelná s ostatními ZS, tudíž příčinou identifikovaných vysokých nákladů ve vztahu k alokaci je velmi malý podíl administrované alokace (4,6 %)⁶ a vysoký počet pracovních úvazků, které mají podle vyjádření MPSV zajistit zrychlení implementace programu na MPSV a to s ohledem na počáteční zpoždění. U zprostředkujícího subjektu MV byl identifikován vyšší podíl nákladů na outsourcované služby (11 %) než u ostatních subjektů implementace IOP, vysoké mzdové náklady související s vysokým počtem pracovních úvazků. Podíl administrované alokace MV (33,66 %) je po započtení podílu práce CRR srovnatelný s alokací administrovanou CRR (32,58 %), přičemž ale půlroční náklady MV na 1 mil. Kč alokace jsou o 74 % vyšší.

Tabulka č. 12: Finanční náklady administrace vztažené k výši alokace v 1. pololetí 2012

	Celkové finanční náklady administrace v Kč za 1. pol. 2012	Alokace SF podle revize PD 2011 (Kč)	Půlroční náklady na 1 mil. Kč alokace (1. pol. 2012)
CRR	15 702 471	13 408 285 555	1 171
MK	7 614 982	5 757 596 250	1 323
MPSV	4 011 679	1 824 011 028	2 199
MZd	5 390 050	6 212 042 650	868
MV	20 127 736	13 316 469 142	1 511

Pozn.: Alokace SF v EUR byla přepočítána kurzem 1 € = 25 Kč, * finanční náklady CRR navýšeny o 30 % nákladů ŘO dle metodiky v kapitole 1.2

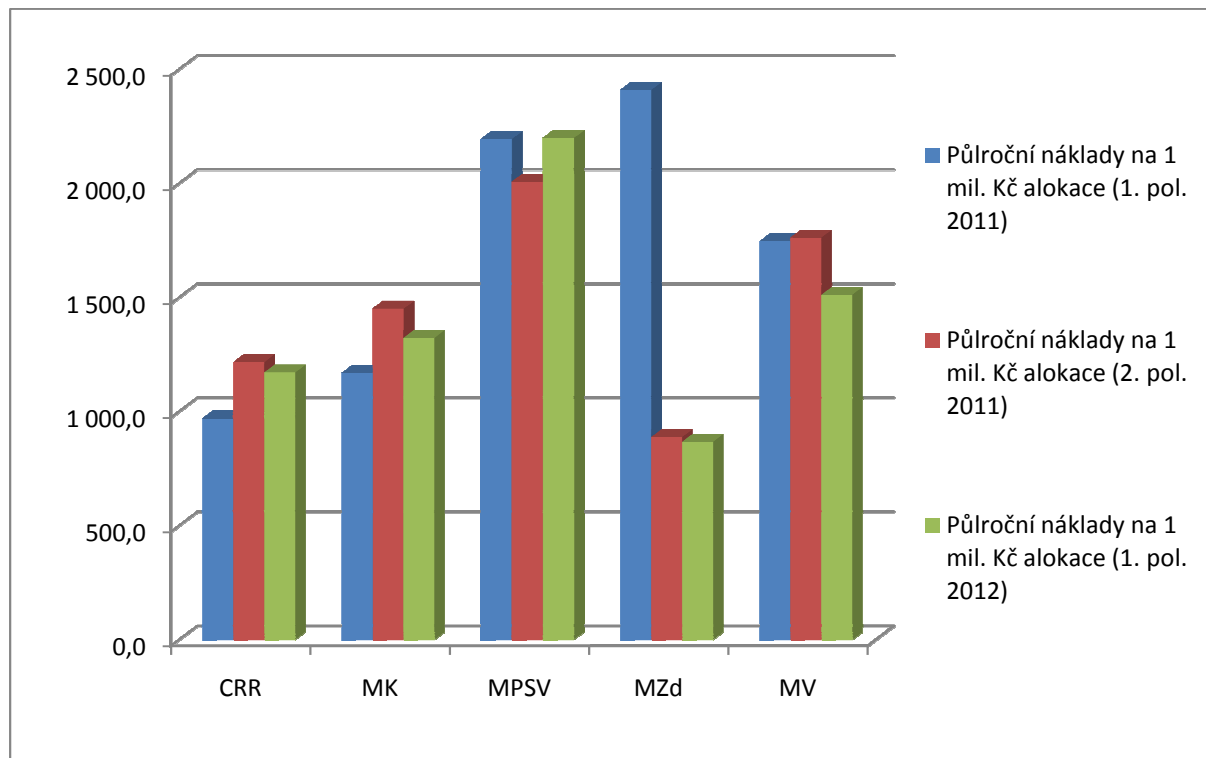
Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku a Programového dokumentu IOP (revize 2011)

Toto srovnání rovněž ukazuje na jeden aspekt neefektivity zapojení více zprostředkujících subjektů do implementace jednoho operačního programu, kdy existuje nezbytný objem fixních nákladů na zprostředkujícím subjektu, který se pak opakuje u všech zprostředkujících subjektů a rozpočítává se

⁶ Po odečtení podílu práce CRR

na administraci alokace spravované jednotlivými ZS. Při využití jednoho zprostředkujícího subjektu se tyto fixní náklady rozpustí v celé spravované alokaci programu a jsou proto nižší.

Graf č. 22: Porovnání půlročních nákladů na 1 mil. Kč alokace (v Kč) za 3 sledovaná období

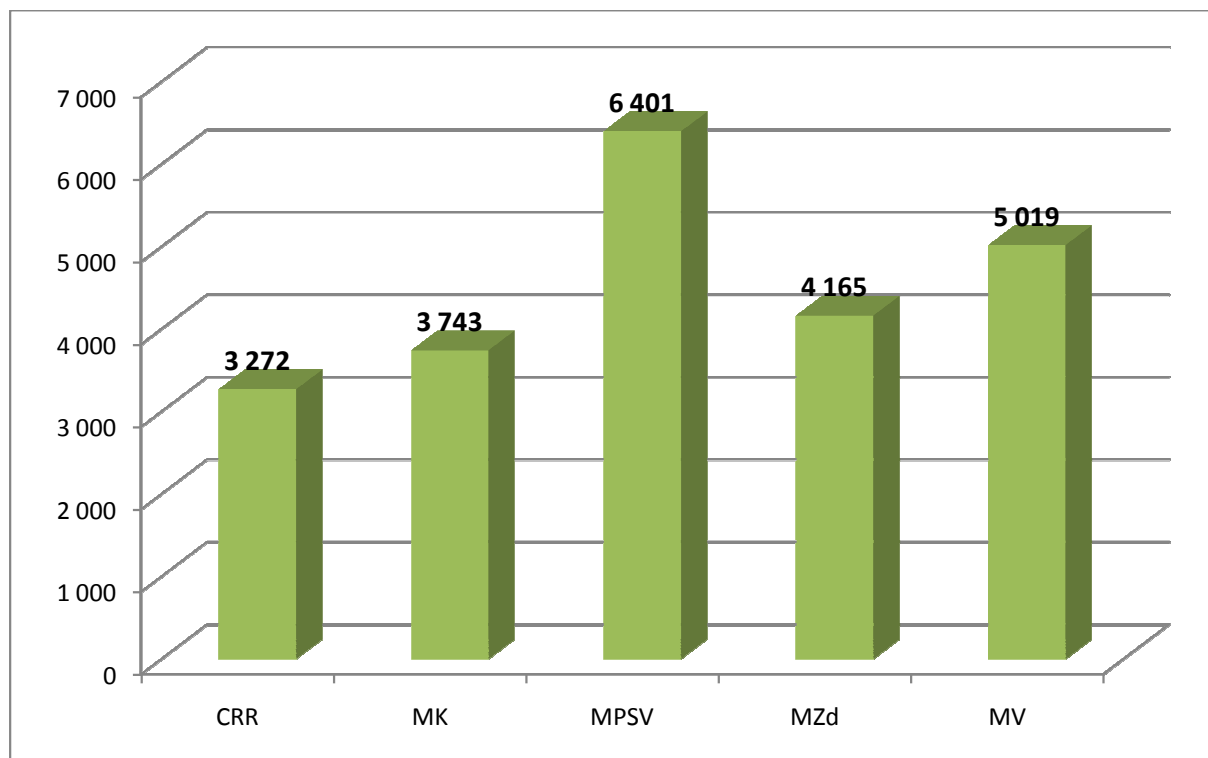


Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku a Programového dokumentu IOP (2007 a revize 2011)

Pokud sledujeme časový vývoj nákladů za 3 pololetí (1/2011 – 6/2012), je třeba znovu podotknout, že celková alokace IOP se na konci roku (prosinec 2011) zvýšila o 2,4 % schválením revize PD, jejíž součástí bylo navýšení alokace v o.i. 5.1 a 5.2. Výdaje MZd jsou v 1. sledovaném období ovlivněny externím zadáním Auditů projektů 1. výzvy, bez tohoto jednoho výdaje bychom je také mohli považovat za stabilní, spíše klesající. U dalších subjektů (CRR, MK a MV) došlo ve 2. pololetí 2011 k mírnému nárůstu (což může být způsobeno tím, že v 1. pololetí nebyly započítány náklady na publicitu) a v 1. pololetí 2012 došlo k mírnému poklesu, což u CRR a MK může být důsledkem navýšení spravované alokace schválené v revizi PD v prosinci 2011. Pozitivní je snížení půlročních nákladů na 1 mil. Kč alokace u MV, což koresponduje se snížením celkových výdajů MV především ve složce outsourcovaných služeb.

Hodnocení jedenapůl ročních nákladů na 1 mil. Kč alokace limituje nahodilé či nepravdělné výdaje. Z grafu č. 23 vidíme, že náklady za 1,5 roku administrace svěřené alokace jsou nejvyšší na MPSV, následované MV a MZd. Nejnižší jsou naopak na CRR a MK.

Graf č. 23: Porovnání jedenapůl ročních nákladů na 1 mil. Kč alokace za 3 sledovaná období celkem (v Kč)



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníku a Programového dokumentu IOP (revize 2011)

Celkové roční náklady IOP v roce 2011 dosáhly hodnoty 132,8 mil. Kč. Pro posouzení komplexní finanční náročnosti programu za celé programové období jsme zvolili referenční násobek devíti roků, na základě hypotézy, uvedené v Analýze administrativních kapacit a outsourcingu operačních programů NSRR 2007 – 2013, že součet administrativních nákladů v průběhu dvou přípravných a v průběhu dvou následných let dosahuje výše dvou roků programového období. Celkové náklady na implementaci IOP na celé programové období 2007 – 2013 tak předpokládáme ve výši 1,2 mld. Kč, což činí 2,95 % celkové alokace IOP. Podíl prostředků technické pomoci na celkové alokaci činí 2,83 %. Vzhledem k tomu, že do celkových ročních nákladů v roce 2011 počítáme veškeré výdaje vynaložené na implementaci IOP včetně výdajů nezpůsobilých v TP IOP, můžeme tedy konstatovat, že dosavadní objem čerpání je v souladu s disponibilním množstvím prostředků alokovaných v technické pomoci programu a nehrozí při promítnutí trendu do konce programového období riziko přečerpání alokace TP IOP.

7. Závěry a doporučení

Porovnání finančních nákladů implementační struktury IOP

- 1) Celkové výdaje implementační struktury IOP se mírně snižují. Největší podíl na celkových nákladech implementace IOP tvoří mzdové výdaje – jejich podíl se mezi 2. pol. 2011 a 1. pol. 2012 zvýšil o 8 procentních bodů na 84 %. Zejména díky mírně se zvyšujícímu počtu přepočtených pracovních úvazků nikoli navyšováním systemizovaných míst, ale jejich postupným obsazováním.
- 2) Výrazně poklesl podíl výdajů na outsourcované služby mezi 2. pol. 2011 a 1. pol. 2012 o 7 procentních bodů na 15 %.
- 3) ZS MV a MPSV mají nulové výdaje na vzdělávání.

Rizika:

- *ZS nevyžívají dostatečně nástroje nefinanční motivace zaměstnanců*

Doporučení:

- **ŘO IOP prověří systém vzdělávání celé implementační struktury IOP formou externí evaluace a podle výsledků nastaví kvalitní systém vzdělávání.**

Administrativní kapacita


- 4) Počet přepočtených pracovních úvazků kmenových zaměstnanců celé implementační struktury odpovídá celkovému počtu pracovníků implementujících IOP předpokládaném v PD IOP. Pokud vycházíme z celkového počtu FTE včetně pracovních úvazků na DPP/DPČ, je proti předpokladu zapojeno do implementace IOP o 20 úvazků více. Nicméně Řídící orgán má více než dvojnásobný počet kmenových zaměstnanců, než se při přípravě Programového dokumentu předpokládalo. Důvodem je náročnost řízení systému o 5 zprostředkujících subjektech a množství činností, které ŘO IOP vykonává v roli poskytovatele dotace.
- 5) ZS MV využívá ve zvýšené míře práci na DPP/DPČ. Podíl nákladů na práci na DPP a DPČ tvoří 40 % celkových mzdových nákladů. Podíl pracovníků zapojených do implementace dvou operačních programů pro-rata vzorcem je příliš vysoký.

Rizika:

- *vyšší fluktuace u pracovníků na DPP a DPČ než u kmenových zaměstnanců, včetně obtížné vymahatelnosti odpovědnosti a předání agendy novému pracovníku;*

- *riziko výkyvu ve výkonu činnosti prováděných pracovníky na DPP a DPČ v souvislosti s potřebou vzdělávání a zapracovávání nových pracovníků. Týká se to i problematického uznání dlouhodobějších výdajů na vzdělávání a rozvoj těchto pracovníků, kteří získané dovednosti a schopnosti nemusí využít při administraci SF na MV;*
- *velké množství DPP/DPČ zatěžuje kmenové zaměstnance, kteří je musí řídit, úkolovat a kontrolovat namísto výkonu vlastní administrativní činnosti.*

Doporučení:


-  *MV v návaznosti na prověření efektivity stávající organizační struktury doporučujeme snížit podíl pracovníků na DPP/DPČ, snížit podíl pracovníků zapojených do obou OP, zvýšit podíl pracovníků věnujících se 100 % jednomu OP a u obslužných útvarů nastavit podíl financování z TP IOP odpovídající jejich skutečnému zapojení.*

- 6) Míra fluktuace za rok 2011 převyšuje ve všech subjektech implementační struktury IOP vyjma MK a MZd 20 %.

Rizika:

- *nepřenáší se ani nerozvíjí získaná zkušenost s administrací SF mezi zaměstnanci;*

Doporučení:

-  **ŘO a ZS zanalyzují důvody vysoké fluktuace a následně vytvoří takové pracovní podmínky včetně nastavení finanční a nefinanční motivace, které by omezily fluktuaci.**

Porovnání pracovních úvazků ve vztahu k alokaci

- 7) Přepočtený počet pracovních úvazků zapojených do administrace IOP na MPSV na 1 mld. alokace je nejvyšší ze všech subjektů (11,54 FTE), ostatní ZS se pohybují v rozmezí 2,95 – 4,39 FTE na 1 mld. spravované alokace.

Rizika:

- *možná neefektivita, nehospodárnost a neúčelnost vynakládaných veřejných prostředků;*
- *neefektivní řízení a vysoké nároky na komunikaci uvnitř implementační struktury na MPSV, kde je přepočtený počet úvazků složen z vysokého počtu pracovníků s menšími pracovními úvazky;*
- *obtížné a náročné vykazování mzdových výdajů souvisejících s implementací IOP s vysokým rizikem chybovosti.*

Doporučení:

-  **MPSV prověří, zda je stávající organizační struktura efektivní.**


Porovnání finančních nákladů ve vztahu k výkonům administrace

- Mezi ZS jsou velké rozdíly v nákladech na výkony administrace. Např. finanční náklady na 1 schválený projekt se pohybují od 27 tis. Kč (CRR) do 1,2 mil. Kč (MK). Náklady vztahované k hodnotě schválených projektů se pohybují od 3 400 Kč (CRR) do 21 000 Kč (MPSV). Náklady na 1 mil. Kč ve schválené žádosti o platbu jsou nejvyšší na MV (43 tis. Kč), u ostatních ZS se pohybují okolo 20 tis. Kč.
- Nejvyšší počet projektů v realizaci i v administraci připadá na 1 pracovní úvazek na CRR (7,1 projektu v realizaci a 4,8 projektu v administraci). Nejnižší jsou naopak na MK (0,3 projektu v realizaci a 0,9 projektu v administraci).

Rizika:

- *možná neefektivita, ne hospodárnost a neúčelnost vynakládaných veřejných prostředků*
- *vysoké pracovní zatížení může být jednou z příčin vyšší fluktuace*

Doporučení:

-  **V rámci celé implementační struktury IOP doporučujeme provázat systém odměňování s reálným výkonem v administraci.**

Porovnání finančních nákladů ve vztahu k alokaci

- Půlroční náklady vztahované k alokaci jsou ve všech 3 sledovaných obdobích nejvyšší na ZS MPSV a ZS MV. Celkové náklady za 1,5 roku vztahované k alokaci jsou na MPSV dvojnásobné a na MV 1,5krát vyšší oproti CRR, kde jsou nejnižší.

Rizika:

- *možná neefektivita, ne hospodárnost a neúčelnost vynakládaných veřejných prostředků*

Doporučení:

-  **MV a MPSV prověří, zda jsou všechny výdaje a stávající organizační struktura efektivní.**

- Celkové roční náklady IOP v roce 2011 dosáhly hodnoty 132,8 mil. Kč. Celkové náklady na implementaci IOP na celé programové období 2007 – 2013 předpokládáme ve výši 1,2 mld. Kč, což činí 2,95 % celkové alokace IOP. Můžeme konstatovat, že dosavadní objem čerpání je v souladu s disponibilním množstvím prostředků alokovaných v technické pomoci programu a nehrozí při promítnutí trendu do konce programového období riziko přečerpání alokace TP IOP.

8. Přílohy

Příloha č. 1 Vzor dotazníku