
Identifikace bariér čerpání finančních prostředků v oblastech intervence 3.1 a 3.3 IOP



Obsah

1	Použité zkratky	3
2	Shrnutí	5
3	Úvod	8
3.1	Hlavní cíle	8
3.2	Východiska evaluace	8
3.3	Koncepce evaluace a definice evaluačních otázek.....	8
4	Metodické nástroje	10
5	Procesní analýza	13
6	Podrobný rozbor zdržení v administraci.....	14
7	Zjištění v jednotlivých fázích.....	20
	Příprava projektu (před podáním žádosti o dotaci)	20
7.1	Konzultace a semináře	20
7.2	Náročnost přípravy.....	24
7.3	Nastavení podmínek.....	29
	Fáze předložení a výběru projektů	32
7.4	Hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí	32
7.5	Hodnocení kvality.....	37
7.6	Ex-ante analýza rizik	39
7.7	Ex-ante kontrola	40
7.8	Výběrová komise	45
7.9	Vydání registrace akce.....	47
7.10	Vydání Rozhodnutí/Stanovení výdajů	49
	Fáze realizace	53
7.11	Posouzení stavební části projektu.....	53
7.12	Administrace změn.....	56
7.13	Nízký počet projektů v realizaci.....	58
7.14	Financování.....	66
	Udržitelnost	68
	Implementační systém	69
8	Analýza kritického rizika nevyčerpání alokace – varianty	74
9	Odpovědi na evaluační otázky.....	76
10	Seznam příloh.....	86

1 Použité zkratky

Zkratka	Vysvětlení
CRR	Centrum pro regionální rozvoj ČR
ČR	Česká republika
EDS/SMVS	Evidenční dotační systém/Správa majetku ve vlastnictví státu
HQ CRR	Hlavní kancelář Centra pro regionální rozvoj ČR v Praze
IS	Informační systém
IOP	Integrovaný operační program
MP-18	Metodický pokyn – 18 (vydaný CRR)
MF	Ministerstvo financí
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí, jako součást implementační struktury IOP
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MMR-NOK	Národní orgán pro koordinaci
NNO	Nestátní nezisková organizace
o.i.	Oblast intervence
Odbor 82	odbor implementace fondů EU
Odbor 68	odbor programového financování MPSV
OM	Operační manuál
OSS	Organizační složka státu
P-CRR	Pobočka Centra pro regionální rozvoj ČR
PD	Pracovní den
PM	Projektový manažer
PPP	Příručka pracovních postupů (vydaná MPSV)
PPŽP	Příručka pro žadatele a příjemce

RA	Registrace akce
R/SV	Rozhodnutí o poskytnutí dotace/Stanovení výdajů
ŘO	Ředitel/ka odboru
ŘO IOP	Řídicí orgán Integrovaného operačního programu
SR	Státní rozpočet
SF	Strukturální fondy
VK	Výběrová komise
VŘ	Výběrové řízení, zjednodušeně používáme VŘ i pro zadávací řízení
ZS	Zprostředkující subjekt

2 Shrnutí

V roce 2011 nastal v **oblasti intervence 3.1** pokrok při vydávání Rozhodnutí, proplácení a certifikaci výdajů, přesto k 31. 12. 2011 byly schváleny projekty ve výši 12,45 % alokace. Z proplacených prostředků ve výši 1,61 % alokace bylo 1,36 % certifikováno. V **oblasti intervence 3.3** bylo k 31. 12. 2011 schváleno 30,18 % alokace, proplaceno příjemcům a certifikováno je 0,7 %. Průměrné hodnoty IOP jsou následující: podíl projektů s vydaným Rozhodnutím/Stanovením výdajů 72,7 %, podíl proplacených prostředků příjemcům 19,2 % a certifikované jsou výdaje ve výši 15,4 % alokace. Hlavní příčinou nízkého podílu schválených projektů v porovnání s průměrem IOP je velmi malý počet projektových žádostí předložených v letech 2009 - 2011 a velký podíl projektových žádostí vyřazených v různých fázích hodnocení. I přes nastartování čerpání v roce 2011 mají oblasti intervence 3.1 a 3.3 nejnižší finanční pokrok v IOP. Z tohoto důvodu zařadil ŘO IOP do evaluačního plánu pro rok 2012 interní evaluaci „Identifikace bariér finančního čerpání v oblastech intervence 3.1 a 3.3“. Hlavním cílem evaluace je **identifikovat a vyhodnotit procesní a systémové bariéry čerpání v oblastech** intervence 3.1 a 3.3 IOP a navrhnout opatření na jejich odstranění nebo snížení jejich dopadů. Roli zprostředkujícího subjektu pro o.i. 3.1 a 3.3 plní ministerstvo práce a sociálních věcí. Z důvodu nedostatečné personální kapacity uzavřelo v roce 2009 Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR s Ministerstvem pro místní rozvoj ČR dodatek k Dohodě o delegování úkolů Řídicího orgánu IOP, který se týká zapojení Centra pro regionální rozvoj ČR (CRR) do administrace projektů v oblastech intervence 3.1 a 3.3. Pro evaluaci ŘO IOP vytvořil odbornou oponentní skupinu složenou ze zástupců ŘO IOP, MPSV, CRR a MMR-NOK. Hlavními metodickými nástroji byla analýza dat z IS Monit7+, analýza dokumentace, individuální rozhovory, dotazníkové šetření zaměřené na žadatele a příjemce a fokusní skupina složená ze zástupců implementační struktury. Předkládaná zpráva je z části založena na datech z IS Monit7+, nicméně jejich validita je částečně omezena. V průběhu zpracování bylo v různých fázích identifikováno porušování postupů pro zadávání dat do IS Monit7+ ze strany ZS, kdy především opožděné, nebo nesprávné zadávání údajů do informačního systému může mít za následek zkreslení oproti skutečnosti. Pro vyhodnocení činnosti CRR ve fázi kontroly výběrových řízení nejsou k dispozici data v IS Monit7+ a proto se závěry opírají pouze o názory MPSV a příjemců. Pro analýzu dat (kapitola č. 6) byla z IS Monit7+ generována data k 9. 1. 2012. Projekty ve výzvách o.i. 3.1 otevřených v roce 2011, byly v té době na začátku administrace, a proto se vyhodnocení týká zejména projektů z uzavřených výzev. Protože pro nové výzvy nebyla přijata opatření, která by indikovala zrychlení administrace, vycházíme z předpokladu, že administrace bude probíhat podobným tempem i pro nové výzvy.

Hlavním úzkým místem v realizaci projektů je **příliš dlouhá doba administrace** projektových žádostí, způsobená překračováním a prodlužováním lhůt v jednotlivých fázích administrace. S tím souvisí velké množství změn v projektech. Velká část projektů prodlužuje termín ukončení realizace a častým důvodem je zdržení výkonu činností implementačních subjektů.

Doporučení směřují ke zrychlení administrace v jednotlivých fázích:

- přesný popis činností a lhůt v PPŽP,
- odstranění duplicitních a nadbytečných činností,
- dodržování lhůt stanovených OM IOP.

Dalším významným úzkým místem jsou **nepřiměřené a nejednoznačné požadavky na žadatele a příjemce**. Jedním z důsledků je zdržení ve fázi posouzení přijatelnosti a formálních náležitostí ve všech výzvách. Diskuse nad podklady pro hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí probíhá mezi CRR a MPSV dlouhodobě a dosud nebyl nalezen konsensus. CRR se domnívá, že nemá od MPSV jednoznačné podklady pro hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí, pro pracovníky CRR je hodnocení relativně náročné vzhledem k rozsahu povinných příloh, nejednoznačným požadavkům na projektové žádosti a velmi malé frekvenci žádostí. Ke každé žádosti o dotaci si musí v této fázi vyžádat od žadatelů doplnění informací. Dalším důsledkem jsou časté změny projektů způsobené **velkou mírou detailu konkrétních parametrů** požadovaných MPSV a uváděných v Rozhodnutí o poskytnutí dotace/Stanovení výdajů. Každá malá změna vede k vydání nové řídicí dokumentace a náročné administraci. Zvyšují se nároky na kontroly a stoupá rizikovitost porušení Podmínek, podezření na porušení rozpočtové kázně a vracení dotací.

Navrhujeme následující doporučení:

- MPSV upřesní pracovní check-list kontroly přijatelnosti a formálních náležitostí pro CRR (vč. subkritérií),
- MPSV uspořádá seminář pro pracovníky CRR na hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí,
- pracovníci MPSV a CRR se budou pravidelně scházet nad aktuálními problémy,
- MPSV vyjasní a zjednoduší požadavky na žadatele a příjemce.

Úzká místa byla identifikována **ve fázi ex-ante kontroly**, kde MPSV výrazně prodlužuje lhůty, vysoký podíl projektů je zařazen do ex-ante kontroly, v aktivitě 3.1b) je vysoký podíl vyřazených projektů často z důvodu nesplnění finančních a technických limitů nebo splnění pouze za cenu vysokých nezpůsobilých výdajů. Při ex-ante kontrole požaduje MPSV po žadatelích doklady a přílohy nad rámec stanovený výzvou a Příručkou pro žadatele a příjemce a v širokém záběru ex-ante kontroly je riziko duplicitní kontroly s kontrolami jiných institucí.

Navrhujeme řadu doporučení od dodržování postupů, přesnějšího vymezení náplně a lhůt kontroly a prověření škály pro analýzu rizik.

Úzkým místem, které samo o sobě může **způsobovat prodloužení realizace jednotlivých projektů o několik měsíců, je externí zpracování posudku projektové dokumentace.** Schválením projektové dokumentace je podmíněno vyhlášení výběrového řízení na hlavní stavební část projektu. Posouzení projektové dokumentace z hlediska úplnosti je částečně duplicitní s kontrolou stavebního úřadu při vydání územního rozhodnutí nebo stavebního povolení, porovnání položkového rozpočtu s cenami podle ceníku ÚRS a případné krácení způsobilých výdajů je v této fázi nadbytečné. Konečná cena vzešlá z výběrového řízení je v průměru o 15 % nižší než cena upravená podle posudku ÚRS.

Doporučujeme nastavit kratší lhůtu pro zpracování posudku a zvýšit limit hodnoty stavební části projektu pro zařazení k externímu posouzení.

Systém vydávání Rozhodnutí o poskytnutí dotace/Stanovení výdajů je i přes dílčí zlepšení stále administrativně náročný a prodlužuje realizaci projektů o 1-2 měsíce. Každá další vysoutěžená částka znamená vydání změnového Rozhodnutí o poskytnutí dotace/Stanovení výdajů, předtím musí být ukončené výběrové řízení zkontrolováno (dochází ke zpoždění kontroly na CRR) a po příjemcích je požadováno velké množství podkladů před vydáním řídicí dokumentace.

Doporučení směřuje k nastavení efektivnějšího systému vydávání řídicí dokumentace podle Operačního manuálu IOP (stejně jako v ostatních o.i.) nebo ke zrychlení procesu ve stávajícím systému.

Pro žadatele a příjemce je problémem **náročná a dlouhá příprava projektů.** Rozsáhlé a **špatně srozumitelné požadavky** vedou i přes **vysoký počet konzultací před podáním žádosti k chybám a nedostatkům v projektových žádostech.** Největší problémy způsobuje žadatelům velké množství technických a finančních limitů (resp. kritérií transformace pro 3.1a), především v případě rekonstrukcí.

Doporučujeme zjednodušení požadavků pro podání žádosti a nastavení podmínek, např. zrušení požadavku samostatného formuláře EDS jako povinné přílohy před vydáním R/SV. Navrhujeme MPSV prověřit znění a definice technických a finančních limitů. Doporučujeme zpřehlednit jejich seznam a definice pro žadatele.

Souhrn všech dílčích závěrů a doporučení je uveden v příloze č. 10 – Tabulka realizovatelnosti. Tabulka je rozdělena na tři části 10a, 10b a 10c, každá z nich obsahuje pouze doporučení s určitým časovým horizontem realizovatelnosti. Všechny dílčí závěry a doporučení jsou číslovány podle kapitoly č. 7 zprávy. Tabulka 10a obsahuje doporučení určená k realizaci v krátkém časovém horizontu, tabulka 10b ve střednědobém horizontu a tabulka 10c jsou doporučení pro příští programové období.

3 Úvod

3.1 Hlavní cíle

Hlavním cílem evaluace je ve spolupráci s MPSV a CRR ČR **identifikovat a vyhodnotit procesní a systémové bariéry čerpání v oblastech** intervence 3.1 a 3.3 IOP a navrhnout opatření na jejich odstranění nebo snížení jejich dopadů. Dále je cílem analýza řídicích a kontrolních systémů na MPSV a CRR a posouzení požadavků na žadatele a příjemce. Evaluátor se zaměří na reálné fungování a aplikaci nastaveného systému v praxi, tzn., do jaké míry odpovídá realita nastavení implementačního systému v programových dokumentech, jakým způsobem se jednotlivé subjekty řídí nastavenými pravidly, a zda procesy vykonávané jednotlivými subjekty na sebe plynule navazují a nepřekrývají se.

3.2 Východiska evaluace

Evaluace byla zařazena do Evaluačního plánu IOP pro rok 2012 na základě diskuse vzešlé z jednání Pracovní skupiny pro evaluaci IOP v září 2011. Zároveň požaduje Monitorovací výbor IOP provést do 31. 3. 2012 analýzu delegovaných činností s cílem identifikovat nadbytečné a duplicitní procesy a navrhnout jejich změny.

Výsledky evaluace budou podkladem k úpravě operačních manuálů, pro revize výzev a případné změny nastavení spolupráce mezi ZS MPSV a CRR.

3.3 Koncepce evaluace a definice evaluačních otázek

Evaluace se zaměřuje na 2 hlavní oblasti:

A) PROCESY A SYSTÉM (STRANA IMPLEMENTÁTORŮ)

Cíl: identifikace a vyhodnocení procesních a systémových bariér v jednotlivých fázích implementace oblastí intervence 3.1 a 3.3 IOP.

Evaluační otázky:

1) Jaká jsou úzká místa a kde přesně se nachází v systému implementace?

Podotázky:

- 2) Jaké jsou příčiny a dopady těchto úzkých míst?
- 3) Které procesy a prvky systému časově a kapacitně nejvíce zatěžují implementaci?
- 4) Které procesy lze považovat za nadbytečné a duplicitní?
- 5) Kde se přesně nachází zpoždění v rámci procesů při implementaci?

Otázky budou zodpovídaný zvlášť pro jednotlivé fáze - před podáním projektu, ve fázi výběru projektů a ve fázi realizace.

Fáze udržitelnosti není zdůrazněna vzhledem k tomu, že se v ní zatím nachází nízký počet projektů.

B) ABSORPCE (STRANA ŽADATELŮ A PŘÍJEMCŮ)

Cíl: identifikace úzkých míst (bariér) na straně žadatelů a příjemců

Evaluační otázky:

- 6) Které klíčové překážky ohrožují přípravu projektů k realizaci?
- 7) Které klíčové překážky ohrožují zdárné dokončení realizace projektů?

Podotázky:

- 8) Co nejvíce zatěžuje (případně také motivuje) žadatele v o.i. 3.1 v jednotlivých aktivitách v souvislosti s přípravou projektů v IOP?
- 9) Co nejvíce zatěžuje (případně také motivuje) příjemce v o.i. 3.1 v jednotlivých aktivitách v souvislosti s realizací a udržitelností projektů v IOP?
- 10) Co nejvíce zatěžuje žadatele v o.i. 3.3 v jednotlivých aktivitách v souvislosti s přípravou projektů v IOP?
- 11) Co nejvíce zatěžuje příjemce v o.i. 3.3 v jednotlivých aktivitách v souvislosti s realizací a udržitelností projektů v IOP?

4 Metodické nástroje

1) Analýza dokumentace (Desk research)

Základní evaluační metodou je analýza veškerých dostupných materiálů a dokumentů vztahujících se k oblastem intervence 3.1 a 3.3, která **probíhala v první polovině ledna 2012.**

Základními zdroji pro analýzu byly:

Operační manuál IOP, vydání 1, revize 3, platný od 3. 12. 2010

Příručka pracovních postupů pro oblast intervence 3.1 a 3.3 IOP Zprostředkující subjekt MPSV, vydání 1, revize 3, platná od 8. 6. 2011

Metodický pokyn MP-18, verze 4, platný od 22. 10. 2009 (rozpracovaná verze upravující postupy CRR pro oblasti intervence 3.1 a 3.3)

Příručka pro žadatele a příjemce, 8. výzva MPSV, aktivita 3.1c), platná od 29. 7. 2011

Ostatní Příručky pro žadatele a příjemce, platné verze v jednotlivých výzvách relevantní pasáže

Analýza absorpční kapacity oblasti intervence 3.1 za rok 2010

Analýza absorpční kapacity oblasti intervence 3.1 za rok 2011

Analýza absorpční kapacity OI 3.3 za rok 2011

Hodnocení implementačního systému IOP , SPF group v.o.s, říjen 2009

Zápisy z jednání s MPSV a CRR za rok 2010 a 2011

Zápisy z jednání s řediteli zprostředkujících subjektů IOP za rok 2011

Prezentace MPSV pro Monitorovací výbor ze dne 31. 5. 2011 a 24. 11. 2011

Výroční kontrolní zpráva Auditního orgánu o IOP 2011

Pro ověření zjištění jsme vybrali **vzorek projektů**, u kterých byla prostudována celá projektová složka. Jednalo se o projekty s vydaným Rozhodnutím o poskytnutí dotace/Stanovením výdajů, tzn. projekty z výzev č. 1 – 5. V každé výzvě v o.i. 3.1 byl vybrán 1 projekt s maximální celkovou dobou administrace a 1 projekt na minimální hranici doby administrace. V oblasti intervence 3.3 byl zvolen 1 projekt ze 4. výzvy a 1 projekt z 5. výzvy MPSV. V o.i. 3.3 byly vybrány projekty, které byly nejdále v realizaci. **Ověření proběhlo v druhé polovině ledna a první polovině února 2012.**

2) Zpracování a analýza dat

Jedním z hlavních zdrojů pro analýzu reálných procesů administrace žádostí je IS Monit7+. Proto byla v další fázi zpracována a analyzována data z IS Monit7+, týkající se doby administrace v jednotlivých výzvách a aktivitách. Podkladem byla **data z IS Monit7+ k 9. 1. 2012**.

Následně jsme definovali okruhy otázek pro interview s pracovníky implementačních struktury (příloha č. 3).

3) Individuální rozhovory (interview)

Individuální rozhovory byly realizovány formou polostrukturovaných kvalitativních rozhovorů. V týdnu od 16. 1. 2012 do 20. 1. 2012 se uskutečnilo **7 rozhovorů s pracovníky implementační struktury** na zprostředkujících subjektech MPSV (4 rozhovory) a CRR (3 rozhovory). Pracovníci k rozhovorům byli doporučeni oponentní skupinou tak, aby pokrývali všechny fáze administrace, obě oblasti intervence a pracovali na ZS delší dobu. Zjištění vzešlá z jednotlivých interview byla průběžně ověřována studiem dalších podkladů, jako jsou protokoly z ex-ante kontrol, hodnocení externích hodnotitelů, zápisy z výběrových komisí atd. Ze zaslaných dotazníků byli vytipováni žadatelé a příjemci k individuálním rozhovorům. V průběhu března 2012 se uskutečnilo celkem **6 rozhovorů s žadateli a příjemci** (struktura rozhovoru viz příloha č. 7) a 2 rozhovory s dalšími subjekty, kteří vstupují do přípravy projektů (Agentura pro sociální začleňování a Národní centrum podpory transformace sociálních služeb).

4) Dotazníkové šetření

Od začátku roku 2012 průběžně probíhala příprava dotazníků pro příjemce a žadatele. S ohledem na počty projektů v jednotlivých výzvách a stavech a při respektování specifik mezi jednotlivými aktivitami a fázemi byly připraveny **3 verze dotazníků pro 3 různé skupiny** (přílohy č. 4 - 6).

1. skupina – **žadatelé v o.i. 3.1**, jejichž projektová žádost je ve stavech před vydáním Registrace akce (max. stav P3.1 projekt doporučen/schválen VK) a v negativním stavu (vyjma stavu N0 projektová žádost vrácena k doplnění nebo opravě formálních náležitostí). K 9. 2. 2012 bylo v této skupině identifikováno 126 unikátních žadatelů.
2. skupina – **příjemci v o.i. 3.1** definovaní stavem P3.2 a vyšším (tj. mají minimálně vydaný registrační list). K 9. 2. 2012 bylo v této skupině identifikováno 44 unikátních subjektů.
3. skupina – **žadatelé a příjemci v o.i. 3.3** (všechny projektové žádosti zaregistrované v IS Monit7+). K 9. 2. 2011 bylo v této skupině identifikováno 12 subjektů.

Uvedené barevné odlišení bude dále použito pro rozlišení názorů jednotlivých skupin respondentů.

Dotazník pro 1. skupinu byl připomínkován oponentních skupinou v první polovině ledna 2012, dotazník pro 2. a 3. skupinu na konci ledna 2012. Dne 1. 2. 2012 byl dotazník připomínkován a upraven podle sociologa Ing. Lubomíra Vacka, Csc. Po všech úpravách byly dotazníky zaslány předem domluveným žadatelům a příjemcům k otestování. Cílem bylo získat názory na plynulost, srozumitelnost a přehlednost dotazníku. Na základě informací získaných od 1 subjektu v 1. skupině a 1 subjektu ve 3. skupině byly **dotazníky dokončeny a odeslány dne 13. 2. 2012 na celkem 182 emailových adres**. Termín pro zaslání vyplněných dotazníků byl stanoven na 29. 2. 2012. Někteří respondenti nevyplnili dotazník, ale poslali slovní odpověď, která reflektovala jejich názor na administraci projektů. Tyto odpovědi jsme vzali v úvahu pro kvalitativní komentáře/dokreslení (počty reakcí bez dotazníků jsou patrné z tabulky č. 1). Při formulování závěrů z dotazníkového šetření jsme vycházeli z toho, že rozložení vzorku odpovědí (i neodpovědí) se blíží standardnímu rozložení - tzn. i odchylka bude obdobná.

Tabulka č. 1: Návratnost dotazníků v dotazníkovém šetření

3.1 pro příjemce		návratnost
rozeslané dotazníky	44	
dotazníky vrácené	25	56,8 %
plus reakce bez dotazníků	27	61,4 %
3.1 pro žadatele		návratnost
rozeslané dotazníky	126	
dotazníky vrácené	33	26,2 %
plus reakce bez dotazníků	35	27,8 %
3.3 pro příjemce a žadatele		návratnost
rozeslané dotazníky	12	
dotazníky vrácené	9	75,0 %
Celkem		návratnost
rozeslané dotazníky	182	
dotazníky vrácené	67	36,8 %

5 Procesní analýza

Na základě analýzy základních relevantních dokumentů jsme vytvořili strom procesů pro administraci projektu od registrace žádosti po vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace/Stanovení výdajů. **Procesní analýza identifikovala několik procesů, které nemají v PPP stanovené lhůty, případně je lhůta definována jako „bezprostředně“.** Lhůta chybí především pro ukončení ex-ante kontroly, přičemž dle OM IOP kapitoly C je lhůta pro ukončení kontroly definována podle zvolené formy kontroly. Dále chybí dílčí lhůty ve fázi vydání registrace akce a vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace/Stanovení výdajů.

Strom procesů pro výběr projektů v o.i. 3.1 je uveden v příloze č. 1 a strom procesů pro výběr projektů v o.i. 3.3 v příloze č. 2.

6 Podrobný rozbor zdržení v administraci

Na základě údajů z **IS Monit7+ k 9. 1. 2012** byly reálné doby úkonů mezi jednotlivými stavy porovnány se lhůtami nastavenými v Příručce pracovních postupů MPSV a MP-18 CRR. Na základě této analýzy byly identifikovány fáze administrace, kde ZS nejčastěji nedodrží lhůty (tabulka č. 2). V pozdějších fázích administrace chybí v tabulce č. 2 údaje za výzvy č. 6 – 8, protože projekty z těchto výzev byly k 9. 1. 2012 na začátku hodnocení. Kvalitativní analýza příčin nedodržování lhůt je obsažena v následující kapitole.

K překračování lhůt dochází již při **posouzení přijatelnosti**, lhůta pro posouzení 5 PD je překračována ve všech výzvách (za nedodržení lhůty se nepovažuje, pokud je v IS Monit7+ zadáno pozastavení administrace). Nejčastěji byla překročena lhůta u výzvy č. 5 (aktivita 3.3c) a to v 71,4 % případů. Průměrná doba na posouzení přijatelnosti vychází u této výzvy na 27 PD. V ukončených výzvách o.i. 3.1 byla nejdelší celková průměrná doba posouzení přijatelnosti (vč. pozastavení administrace) u 2. výzvy (3.1a) 26 PD. Pozastavení administrace bylo využito ve více než 50 % případů. V nových výzvách o.i. 3.1 bylo ke konci roku 2011 posouzena přijatelnost 24 projektů v 8. výzvě (3.1c), u jedné pětiny z nich byla překročena lhůta pro posouzení a v 60 % byla pozastavena administrace. Ve výzvách č. 6 (3.1b) a č. 7 (3.1a) bylo předloženo v průběhu listopadu a prosince 2011 13 projektů a k 9. 1. 2012 měly ukončené hodnocení přijatelnosti s kladným výsledkem 2 projekty.

Tabulka č. 2: Vyhodnocení délky administrace v jednotlivých fázích a jednotlivých výzvách

	aktivita	výzva	počet projektů ukončeno hodnocení	po termínu (počet projektů)	po termínu (% projektů)	průměr (dnů)	max. hodnota
délka posouzení přijatelnosti (5 PD)	3.1c	1	139	34	24,5%	9	50
	3.1a	2	7	2	28,6%	26	35
	3.1b	3	29	13	44,8%	18	56
	3.3a,b	4	9	5	55,6%	9	13
	3.3c	5	7	5	71,4%	27	72
	3.1b	6	0				
	3.1a	7	2	1	50,0%	34	35
	3.1c	8	24	5	20,8%	17	43
délka hodnocení formálních náležitostí (2 PD)	3.1c	1	135	10	7,4%	10	47
	3.1a	2	7	3	42,9%	22	56
	3.1b	3	29	6	20,7%	17	21
	3.3a,b	4	9	0		7	16
	3.3c	5	6			6	24
	3.1c	8	22	0	0,0%	12	35
věcné hodnocení (25 PD)	3.1c	1	125	77	61,6%	31	83
	3.1a	2	7	2	28,6%	25	27
	3.1b	3	29	12	41,4%	28	84
	3.3a,b	4	9	7	77,8%	29	40
	3.3c	5	5	5	100,0%	40	59
	3.1c	8	14	9	64,3%	26	34
ex-anta analýza (5 PD)	3.1c	1	50	1	2,0%	5	50
	3.1a	2	7	1	14,3%	5	10
	3.1b	3	23	12	52,2%	10	37
	3.3a,b	4	8	0		1	3
	3.3c	5	1	0		3	
	3.1c	8	3	1	33,3%	4	6
ex-ante kontrola (40 PD)	3.1c	1	35	5	14,3%	26	138
	3.1a	2	7	5	71,4%	97	202
	3.1b	3	17	10	58,8%	93	276
	3.3a,b	4	0	0			
	3.3c	5	1	0		23	
délka vydání Registrace (10 PD)	3.1c	1	21	8	38,1%	16	54
	3.1a	2	7	6	85,7%	23	30
	3.1b	3	12	10	83,3%	65	306
	3.3a,b	4	8	8	100,0%	29	64
	3.3c	5	1			19	
délka vydání Rozhodnutí	3.1c	1	10			110	227
	3.1a	2	5			50	62
	3.1b	3	5			138	252
	3.3a,b	4	5			80	133
	3.3c	5	1			65	65

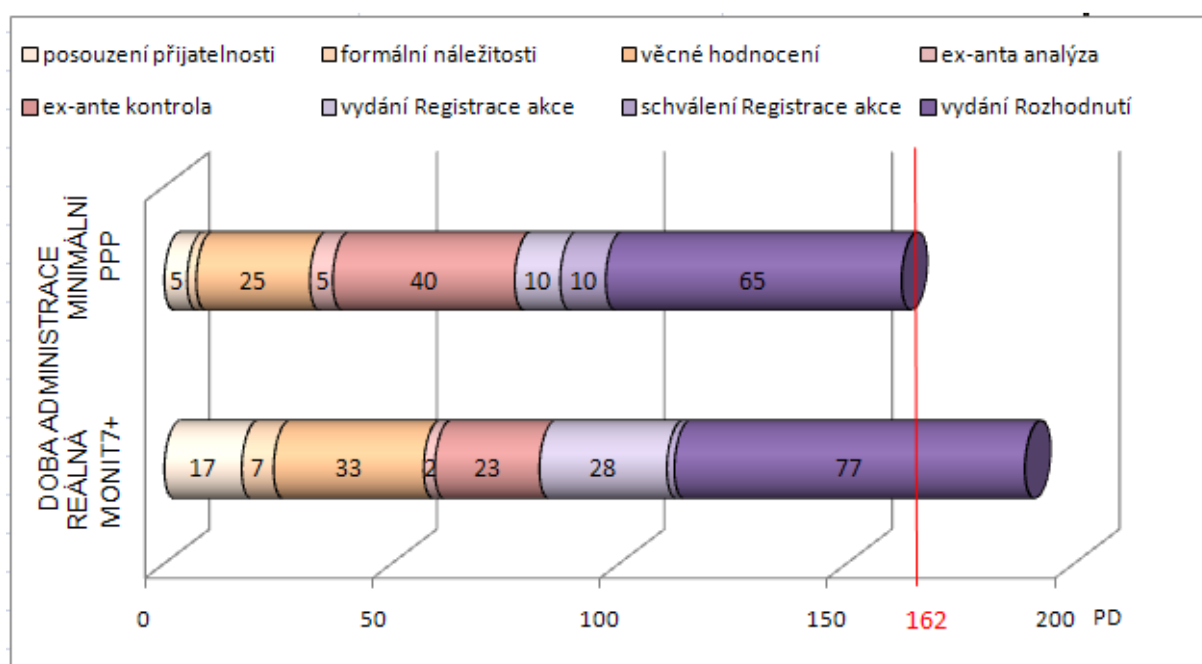
Zdroj: Monit7+ k 9.1.2012

Pozn.: červeně je označen podíl projektů s překročením lhůty více než 50 %

V průběhu zpracování bylo v různých fázích identifikováno porušování postupů pro zadávání dat do IS Monit7+ ze strany ZS, kdy především opožděné, nebo nesprávné zadávání údajů do informačního systému může mít za následek zkreslení oproti skutečnosti.

Při **hodnocení formálních náležitostí** CRR nedodržel lhůtu (2 PD) především u výzvy č. 2 (3.1a) ve více než 40 % případů. U více než poloviny projektů byla projektová žádost vrácena k doplnění nebo opravě formálních náležitostí a průměrná doba hodnocení je 22 PD. U projektů ve 4. a 5. výzvě v o.i. 3.3 CRR lhůty neporušilo. Polovinu projektových žádostí vrátilo k doplnění nebo opravě formálních náležitostí. Průměrná doba hodnocení je ve výzvě č. 4 (3.3 a) a b) 7 PD a ve výzvě č. 5 (3.3c) 6 PD. Nižší průměrná doba posouzení svědčí minimálně o tom, že žadatelé v o.i. 3.3 na výzvu k doplnění reagují rychleji a není nutná 2. výzva.

Graf č. 1: Porovnání postupu administrace podle nastavených lhůt a průměrné doby v jednotlivých fázích administrace v o.i. 3.3

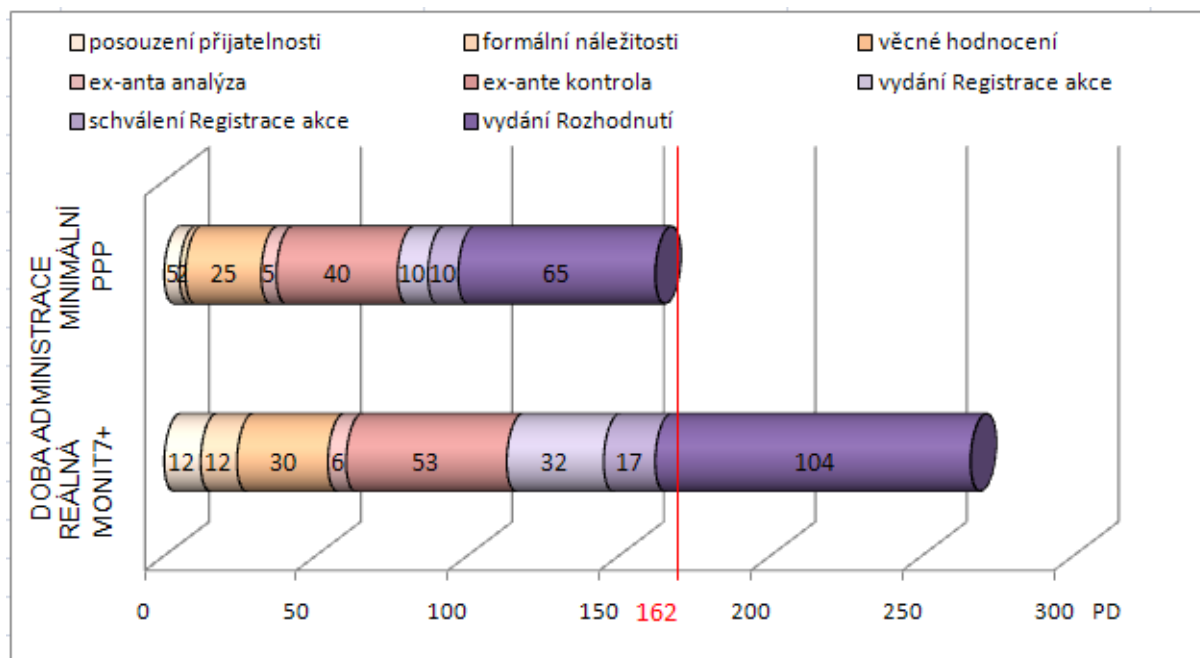


Zdroj: vlastní zpracování dle PPP MPSV a Monit7+

Ve fázi **věcného hodnocení** došlo ve všech výzvách k nedodržení lhůty. Zdržení v této fázi není tak výrazné, průměrná doba věcného hodnocení se pohybuje od 25 PD do 40 PD v jednotlivých výzvách. Jednou z příčin je přesun složky projektu z P-CRR přes HQ CRR na MPSV, který je v manuálu nastaven na 2 PD. Průměrně trvá přesun složky 5 PD a lhůta na věcné hodnocení 25 PD od ukončení hodnocení formálních náležitostí je o tento přesun krácena. V těchto případech nemůže MPSV porušení lhůt ovlivnit. V připravované revizi č. 4 PPP a revizi MP-18 pro MPSV bude nově nastavena lhůta pro předání na 5 PD a pro hodnocení kvality bude nastavena lhůta 20 PD od předání složky z CRR. V případě o.i. 3.3 je při věcném hodnocení v 60 % případů využito 3. hodnocení (arbitra), po tu dobu se lhůta dle PPP pozastavuje. Do vydání Metodického pokynu ŘO č. 26 ze dne 16. 1. 2012 nebyl

nastaven jednotný postup pro pozastavení lhůty ve fázi věcného hodnocení, a proto pozastavení administrace není zaznamenáno v Monit7+.

Graf č. 2: Porovnání postupu administrace podle nastavených lhůt a průměrné doby v jednotlivých fázích administrace v o.i. 3.1



Zdroj: vlastní zpracování dle PPP MPSV a Monit7+

Překročení lhůty u **ex-ante analýzy rizik** je významnější pouze u 3. výzvy (3.1b), lhůta 5 PD byla překročena u 52,2 % případů a průměrně trvala 10 PD.

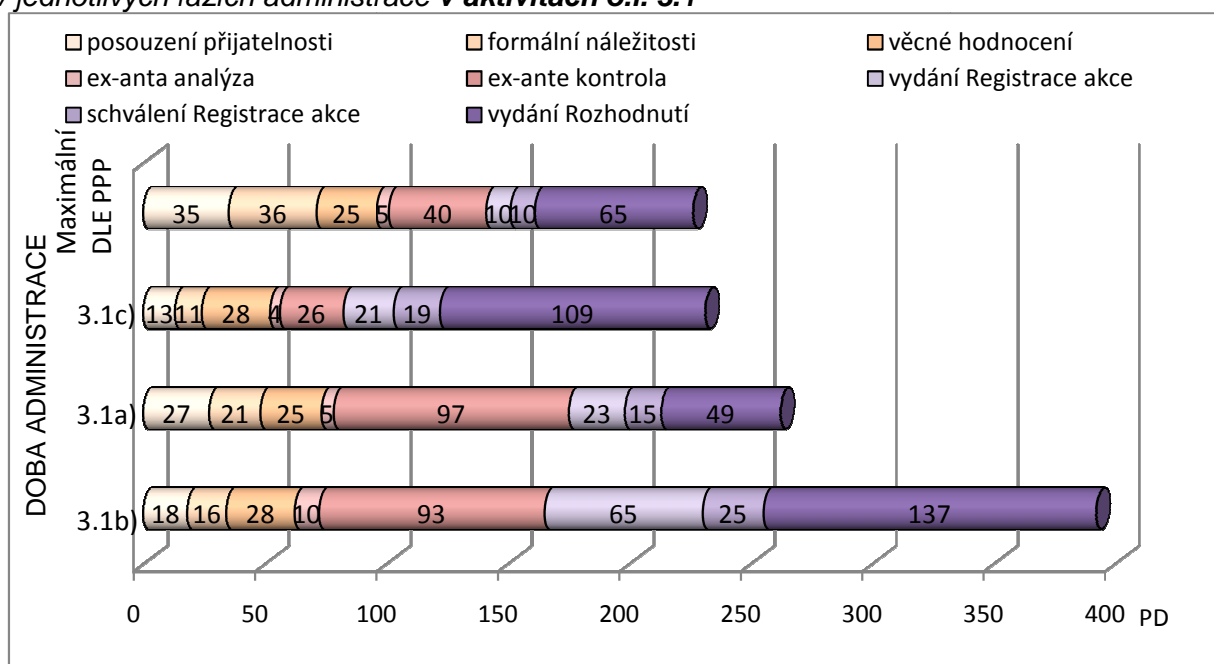
U **ex-ante kontroly** není v PPP uvedená lhůta pro ukončení kontroly. Ex-ante kontrola musí být zahájena do 20 PD od schválení výstupů ex-ante analýzy rizik. Termín ukončení ex-ante kontroly se dle kapitoly C OM IOP řídí zvolenou formou kontroly. Nejčastěji MPSV provádí administrativní ex-ante kontrolu, lhůta pro její ukončení je 20 PD od zahájení, v odůvodněných případech lze lhůtu prodloužit. Kontrola musí být ukončena do 40 PD od schválení výstupů analýzy rizik. MPSV prodlužovalo termíny a v 2. a 3. výzvě trvala ex-ante kontrola průměrně více než 90 PD a v extrémních případech dokonce více než 200 PD. V této fázi dochází k **největšímu zdržení v administraci**.

Jednání **výběrové komise (VK)** 5x ročně je dostačující, průměrná doba od ukončení ex-ante kontroly (případně ex-ante analýzy rizik) do jednání VK se pohybuje od 7 do 12 PD.

Ve fázi **vydání Registrace akce (RA)** v Příručce pracovních postupů MPSV **chybí některé dílčí lhůty**, před vydáním Registrace akce chybí lhůta pro předání složky z odboru 82 na odbor 68 MPSV. Přestože není nastavena lhůta pro předání složky mezi jednotlivými odbory MPSV, odbor 82 zajistil předání všech projektů k vydání RA v termínu maximálně do

předání Zázpisu z výběrové komise. Z toho a součtu lhůt pro dílčí úkony vychází lhůta pro vydání RA 10 PD od schválení projektu VK („PM zašle do 5 PD výsledky výběrové komise členům VK, účastníkům VK a zástupcům ŘO IOP“ a „v termínu do 5 PD od předání zaeviduje projekt v informačním systému EDS/SMVS a vygeneruje RA“). V příručkách pro žadatele a příjemce je pro vydání Registrace akce uváděna lhůta 2 PD od doručení zázpisu z VK. Lhůta 10 PD byla nejčastěji překročena ve 2. (3.1a), 3. (3.1b) a 4. (3.3a,b) výzvě ve více než 75 % případů. Nejdelší průměrná doba pro vydání registrace akce je ve 3. výzvě (3.1b) a to 65 PD. Zde je i nejvyšší extrémní hodnota 306 PD.

Graf č. 3: Porovnání postupu administrace podle nastavených lhůt a průměrné doby v jednotlivých fázích administrace v aktivitách o.i. 3.1



Zdroj: vlastní zpracování dle PPP MPSV a Monit7+

Lhůta pro **vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace/Stanovení výdajů na financování akce OSS (R/SV)** je v OM IOP stanovena na 3 měsíce od schválení projektu. MPSV od počátku administrace IOP nesouhlasilo s lhůtou tří měsíců pro vydání R/SV v OM, protože u většiny projektů, které teprve po registraci zahajují přípravu (tzn. zpracování projektové dokumentace a stavební řízení), nelze dodržet tuto lhůtu z důvodu časové náročnosti vlastního zpracování projektové dokumentace (projednání s dotčenými orgány státní správy, které mají vlastní lhůty na vyjádření) a nutnosti splnění zákonných lhůt - stavebního zákona, zákon o veřejných zakázkách. PPP MPSV uvádí lhůtu 3 měsíce od vydání Registrace akce, ale jen v případě, že již byly vynaloženy vlastní prostředky příjemce. V ostatních případech je příjemce povinen zažádat o vydání R/SV prostřednictvím formuláře Oznámení o změnách v projektu. Po dobu od vydání RA do doložení kompletní poslední požadované přílohy se

lhůta pro vydání R/SV pozastavuje. Dle příruček pro žadatele a příjemce v o.i. 3.1 dochází dnem vydání Registrace akce k pozastavení všech následujících lhůt do doby dodání všech příloh požadovaných pro schválení Rozhodnutí o poskytnutí dotace. Pozastavení lhůt může trvat ve výzvách č. 1–3 maximálně 1 rok (ve výzvách č. 6 - 8 až 3 měsíce) ode dne schválení Registrace akce v případě, že budou k dispozici podklady pro vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace. K největšímu zdržení při vydání Rozhodnutí dochází ve výzvě č. 1 a 3, kde je průměrná doba vydání Rozhodnutí 110 a 138 PD (maximální doba je 227 a 252 PD).

Tabulka č. 3: Celková doba administrace projektové žádosti v o.i. 3.1 a 3.3

		Minimální reálná doba administrace	Min. lhůta dle nastavených postupů*	Průměrná reálná doba administrace	Medianová hodnota reálné doby administrace	Maximální lhůta dle nastavených postupů**	Maximální reálná doba administrace
Od registrace žádosti do vydání RA	3.1	44 PD	97 PD	110 PD (cca 6 měsíců)	94	160 PD	254 PD (cca 13 měsíců)
	3.3	48 PD		87 PD (cca 4 měsíce)	97		121 PD (cca 5,5 měsíce)
Od registrace žádosti do vydání R/SV	3.1	148 PD	162 PD	212 PD (cca 11 měsíců)	197	225 PD	354 PD (cca 15,5 měsíců)
	3.3	135 PD		163 PD (cca 7,5 měsíce)	166		191 PD (cca 9 měsíců)

Zdroj: PPP MPSV a Monit7+

Pozn.: * součet všech nastavených lhůt dle PPP MPSV bez nutnosti pozastavení administrace

** součet všech nastavených lhůt dle PPP MPSV s využitím všech nastavených lhůt pro pozastavení administrace

Na základě předchozího hodnocení a uvedené tabulky č. 3 konstatujeme, že **celková průměrná doba administrace** žádosti v oblasti intervence **3.1** je delší než min. lhůta dle nastavených postupů a maximální reálná doba administrace **přesahuje maximální možnou dobu dle nastavených postupů zhruba 1,5x**. Mediánové hodnoty potvrzují, že v o.i. 3.1 jsou některé lhůty administrace extrémní a výrazně zkreslují průměrné hodnoty.

V oblasti intervence **3.3** je **celková průměrná doba administrace kratší** než minimální lhůta dle nastavených postupů a ani maximální reálná doba administrace nedosahuje maximální lhůty dle nastavených postupů. V o.i. 3.3 bylo hodnocení provedeno na malém počtu projektu (všech zaregistrovaných projektů v o.i. 3.3 je 17).

7 Zjištění v jednotlivých fázích

Příprava projektu (před podáním žádosti o dotaci)

7.1 Konzultace a semináře

Intenzita konzultací a seminářů

Podle výsledků dotazníkového šetření se **více než 1/3 žadatelů¹ ve 3.1 a žadatelů i příjemců ve 3.3 nezúčastnila seminářů pro žadatele**. MPSV může ale prezenčními listinami doložit, že za každý projekt v o.i 3.3 se zástupce semináře zúčastnil. Může se jednat o změny v projektových týmech a respondent osobně se semináře neúčastnil. Celkem 60 % **žadatelů ve 3.1**, kteří se nezúčastnili školení pro žadatele, patří do kategorie neúspěšných žadatelů. Jednou z příčin je podle názoru evaluátorů nedostatek školení pořádaných MPSV pro žadatele 3.1c), od října 2011 do března 2012 se uskutečnil pouze 1 seminář.

V případě **příjemců 3.1** je podíl neúčasti na školení 26 %. Podle názoru evaluátorů může být **neúčast na semináři částečně příčinou nekvalitně zpracovaných žádostí**, přestože v rozhovorech žadatelé i příjemci uváděli, že semináře byly spíše formální. Ocenili by více praktických zkušeností a možných rizik. Z Vyhodnocení Komunikačního plánu IOP ZS MPSV za rok 2011 je patrné, že doporučení žadatelů v 8. výzvě, kteří se zúčastnili listopadového semináře MPSV, se z více než 50 % týkají požadavku na více praktických doporučení a ukázek.

Z dotazníků také vyplývá, že žadatelé i příjemci primárně spoléhají na konzultace, což je dáno specifickým zaměřením podpory – **téměř 90 % žadatelů 3.1 a 100 % příjemců 3.1 využilo konzultace s pracovníky MPSV**, téměř 60 % **žadatelů** a 87 % **příjemců** s pracovníky CRR. Zároveň více než 1/3 **žadatelů** a 50 % **příjemců** konzultovalo také s jinými subjekty. Více než polovina **příjemců**, kteří využili možnosti konzultace s jinými subjekty, uvádí externí poradenskou firmu. Polovina respondentů z 3.1b) uvádí konzultace s Agenturou pro sociální začleňování (dále ASZ). Dle názoru evaluátorů nemohou konzultace (v přípravné fázi projektu) zcela nahradit neúčast žadatelů na seminářích (ačkoli jak již bylo uvedeno, dle žadatelů a příjemců spíše formálních).

Zaměření (obsah) konzultací

V četnosti předmětu jednotlivých konzultací **žadatelů 3.1** s CRR není dominantní rozdíl mezi jednotlivými tématy, jak je tomu u konzultací žadatelů s MPSV. Obsah projektového záměru

¹ Pro účely dotazníkového šetření byli jako žadatelé definováni všichni, kteří alespoň 1x zaregistrovali žádost v 3.1 IOP a zároveň neměli k 31. 1. 2012 vydán ani registrační list (max. stav P3.1 Projekt doporučen/schválen)

(40 %) a problematika veřejných zakázek (38 %) byly nejčastěji konzultovány s CRR. Častým tématem bylo také vyplnění žádosti v aplikaci Benefit7+ (30 %). U konzultací s MPSV dominuje téma projektového záměru (více než 85 %). Pak se objevuje téma projektové dokumentace (40 %) a vyplnění žádosti v aplikaci Benefit7+ (30 %).

Na pobočkách CRR **příjemci ve 3.1** nejčastěji konzultovali veřejné zakázky (60 %), obsah projektového záměru (55 %) a vyplnění žádosti v Benefit7+ (50 %). S pracovníky MPSV příjemci nejvíce konzultovali obsah projektového záměru (87,5 %) a přípravu projektové dokumentace (65,2 %). S jinými subjekty nejčastěji konzultovali projektovou dokumentaci (60 %), méně (46 %) projektový záměr a veřejné zakázky (30 %). Všichni **žadatelé a příjemci v o.i. 3.3** konzultovali s pracovníky MPSV a ¼ z nich konzultovali i s pracovníky CRR. Na CRR konzultovali nejčastěji vyplnění projektové žádosti v Benefit7+. Předmětem konzultací na MPSV byly v pořadí podle počtu odpovědí: obsah projektového záměru, projektová dokumentace, vyplnění žádost v Benefit7+ a veřejné zakázky.

Zaměření konzultací s jednotlivými subjekty jen částečně odráží rozdělení gescí.

V rozhovorech bylo zjištěno, že tazatelé ověřují odpověď dotazem na druhý subjekt.

Forma konzultací

Příjemci ve 3.1 ze 100 % využili možnosti emailové konzultace a **kolem 90 % jich konzultovalo navíc telefonicky a osobně**. **Žadatelé ve 3.1** nejčastěji konzultují telefonicky (85 %) a ve stejném poměru e-mailem a osobně (cca po 75 %). **Příjemci ve 3.1** i **žadatelé ve 3.1** v průměru absolvují 10 konzultací před podáním žádosti. **Příjemci a žadatelé ve 3.3** konzultovali v průměru 16x před podáním žádosti. Podle názoru evaluátorů příčinou takhle **vysokého počtu konzultací** může být velké množství požadavků na žadatele, nebo nejsou srozumitelné nebo se často mění. I přes vysoký počet konzultací je u těchto oblastí podpory k 4. dubnu 2012 zaznamenáno vyšší procento vyřazených žádostí. U oblasti podpory 3.1 činí 58,0 % z počtu podaných žádostí a 35,9 % z finančního objemu v podaných žádostech; u oblasti podpory 3.3 činí 31,6 % z počtu a 25,3 % z financí. Průměr za celý IOP je 8,4 % resp. 27,5 %.

Kvalitativní charakteristiky informací

Kvalitu a dostupnost poskytovaných informací během konzultací s pracovníky MPSV hodnotí příjemci 3.1 velmi kladně (průměrná známka kolem 1-). **Nejhůře příjemci 3.1 hodnotí jednotnost poskytovaných informací** a to známkou 2,2. **Příjemci**, kteří hodnotili tento aspekt známkou 3 a horší (25 %), uvádějí nejednotnost informací mezi MPSV a CRR, mezi jednotlivými pracovníky MPSV i při opakovaných konzultacích. Nejednotnost informací se nejčastěji objevila u **příjemců z 3. výzvy (3.1b)**. **Příjemci** vnímaná nejednotnost informací při opakovaných konzultacích může být podle názoru MPSV způsobena změnami výzvy.

Celkový přínos a nezbytnost konzultací MPSV i CRR jsou hodnoceny shodně kladně, i jednotlivé aspekty mají velmi podobné známky. Při konzultacích s pracovníky CRR všichni dotazovaní nejhůře hodnotí rychlost vyřízení dotazu (známka 2,2) a podobně jako u MPSV jednotnost poskytovaných informací.

Ze vzájemného porovnání celkové kvality konzultací z **pohledu žadatelů 3.1 vychází hodnocení obou subjektů (MPSV a CRR) velmi podobně a rozdíly se pohybují na hraně statistické chyby. Nejhůře hodnocená je jednotnost informací** (průměrná známka 2-). **Nejlépe** hodnocená je **vstřícnost pracovníků** obou subjektů (1-). Nezbytnost konzultací při přípravě projektu hodnotí žadatelé kladně (1-2). Celkově hodnotí **žadatelé** konzultace příznivě.

Shodně 35 % **žadatelů 3.1** i **příjemců 3.1** uvádí, že informace o IOP nejsou jednoduše dostupné. Podle našeho názoru se obtížná dostupnost informací o IOP týká **komplikované struktury webových stránek MPSV a velkého množství pokynů k jednotlivým výzvám**. Žadatel ani implementační struktura pak nemá k dispozici kompletní podmínky výzvy, vždy k příručce pro žadatele a příjemce musí mít sadu pokynů.

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1) a 2)

V oblasti konzultací a poskytování informací byly identifikovány tyto závěry:

I. Neúčast žadatelů (zejména 3.1c) na seminářích je jedním z faktorů pro neúspěšnost žádosti. Potřeba většího počtu a praktického zacílení školení z pohledu „přípravy a řízení projektu“ (života projektu).

Doporučení

- MPSV provede širší informační kampaň o otevřených výzvách na webu (nejen informovat při konzultacích, školeních a v tisku)*
- MPSV zvýší počet a prakticky zacílí semináře (využití best practices, vč. praktických zkušeností a možných rizik, na která již narazili žadatelé dříve)*

II. Intenzivní využívání konzultací žadateli a příjemci (vysoký počet konzultací před podáním žádosti). Hodnocení konzultací je obecně velmi pozitivní. Hlavní připomínky směřují k nejednotnosti informací při konzultacích a obtížnější dostupnosti informací o IOP.

Doporučení

3. *MPSV zlepší a zřehlední webovou prezentaci IOP na svých stránkách, příp. vytvořit samostatnou prezentaci.*
4. *MPSV prověří efektivitu konzultací, nejčastěji konzultované problémy umístit do FAQ.*
5. *MPSV a CRR zajistí poskytování jednotných informací od všech zapojených institucí:*
 - a. *dodržování rozdělení gescí při dotazech žadatelů a příjemců,*
 - b. *aktualizace FAQ,*
 - c. *sdílení informací a dotazů formou společného FAQ, vzájemné prolinky na weby atd.*
 - d. *zakládání zápisů z jednání se žadateli a příjemci do složky projektu,*
 - e. *zasílání zápisů z konzultovaných projektů před předložením žádosti na vyžádání CRR,*
 - f. *setkávání pracovníků CRR a MPSV nad aktuálními problémy.*

III. Pro žadatele a příjemce je zpočátku nejasné rozdělení gescí mezi CRR a MPSV. Zaměření konzultací s jednotlivými subjekty jen částečně odráží nastavené rozdělení gescí.

Doporučení

6. *Intenzivnější informování o rozdělení gescí mezi CRR a MPSV prostřednictvím webů (schematicky), seminářů a konzultací.*

7.2 Náročnost přípravy

Délka přípravy žádosti o dotaci se podle dotazníků [příjemců 3.1](#) pohybuje od 1 do 24 měsíců. Nejvíce (43,5 %) příjemců připravovalo projektovou žádost 1–6 měsíců, 39,1 % věnovalo přípravě 6–12 měsíců. Nejdelší přípravu (12–24 měsíců) uvádí příjemci v 3.1c) a v polovině případů se jedná o opakovaně podávané projekty.

U 90 % [žadatelů 3.1](#) trvala délka přípravy projektu do 1 roku. Více než polovina připravovala projektovou žádost od 1 do 6 měsíců, asi třetina v rozmezí 6 až 12 měsíců.

Příprava projektů [v o.i. 3.3](#) trvala ve 44 % případů mezi 6–12 měsíci, mezi 12 a 24 měsíci uvádí přípravu projektu jedna třetina [příjemců](#).

Žadatelé a příjemci 3.3

Nikdo z respondentů nevedl „žádné problémy“ při zpracování žádosti o dotaci. Více než polovina měla problémy s vypracováním žádosti v aplikaci Benefit7+. Jedna pětina uvedla problémy s naplněním podmínek výzvy. Konkrétně se zde objevily problémy: „splnění požadavků Dokumentace reprodukce majetku“ a „neprovázanost obsahu projektu (investice do stavby) s hodnotícími kritérii a indikátory výsledku (zaměřené na tzv. „měkké aktivity“ – provoz projektu, počet obslužených klientů).“

Příjemci 3.1

Naprostá většina oslovených příjemců (82,5 %) měla problémy při přípravě žádosti - nejčastěji uvádí problém s vypracováním povinných příloh (43,5 %), zejména pak problém detailního nastavení finančního plánu, rozpočet v EDS a podrobný popis sociální služby. Dále zaznamenali příjemci problémy s vypracováním žádostí v aplikaci Benefit7+ (34,8 %), shodně cca 20 % příjemců mělo problémy s vypracováním projektové dokumentace, získáním stavebního povolení, s předfinancováním přípravy projektu a naplněním podmínek výzvy. 60 % příjemců ve 3.1, kteří měli problém s naplněním podmínek výzvy, uvádí **dodržení technických a finančních limitů**. Vybrané názory příjemců, kteří uvádí problémy s dodržением limitů: „*nejasný výklad technických a finančních limitů*“, „*Způsobily výdajem je v případě nákupu nemovitosti a jejího technického zhodnocení součet nákladů nákupu a technického zhodnocení do výše 4.300 Kč/m³ obestavěného prostoru bez DPH.*“, „*stavební limity (m² na osobu) při rekonstrukci budovy (nelze budovu zmenšit)*“. „*U revidované výzvy jsou nesmyslně nastaveny limity na lůžko pro azylové domy pro rodiny s dětmi (limit pouze na dospělého a už ne na dítě, přitom dítě je bráno od narození do 18 let věku)*.“

Problém s dodržением technických a finančních limitů uvádí kromě příjemců i další významné subjekty zapojené pro přípravy a realizace projektů. V případě 3.1a) se jedná o kritéria transformace. Dodržení kritérií transformace MPSV velmi striktně vyžaduje, ačkoli kritéria

nijak nenavazují na stávající legislativu (např. v oblasti stavebnictví, hygieny a požární ochrany). Malé odchylky od kritérií (pokud např. daná místnost o 1-2 m² přesahuje povolený limit) vyvolávají velké úpravy žádostí a projektové dokumentace, jenom aby se žadatelé vešli do limitů.

Národní centrum podpory transformace sociálních služeb zprostředkovává mj. výklad kritérií a požadavků na dispozice objektů pro projektanty stavební dokumentace, s žadateli konzultuje vhodné umístění pozemků a staveb. Při zahájení procesu transformace nebyl k dispozici manuál pro projektanty, který by jim pomohl pochopit záměr transformovaných zařízení. Architektonický manuál je v přípravě až v současné době (architektonický manuál neobsahuje kritéria transformace, je možným doplňkem pro projektanty koncipující projekty 3.1 a) IOP, není nezbytnou součástí pro předložení projektu). V rámci projektu Podpora transformace sociálních služeb se schází několik různých pracovních skupin složených z odborníků, které se zabývají procesem transformace a deinstitucionalizace. Ze zkušenosti s přípravou projektů by Národní centrum navrhlo **méně kritérií s jasnou a stručnou definicí**, zároveň by byl žádoucí **flexibilní přístup poskytovatele dotace, který by reflektoval lokální specifika**. Na jednání MPSV s ŘO IOP bylo dohodnuto, že není možné měnit podmínky výzvy způsobem, který by znevýhodnil některé žadatele, podmínky výzvy by pak nebyly konzistentní. Uzavření výzvy a příprava výzvy nové by znamenala další zdržení, které v této fázi implementace IOP není vhodné. Při přípravě projektu využívá pomoc externí firmy 56,5 % příjemců a více než 65 % má ve svém týmu alespoň 1 osobu se zkušenostmi se SF.

Kromě uvedených problémů vnímají příjemci jako největší zátěž při přípravě a administraci projektu především **administrativní a finanční náročnost přípravy a časovou náročnost schvalovacího procesu**. Pětina příjemců také uvádí jiné problémy – v polovině uvedených komentářů se objevuje problém s **protichůdnými názory při konzultacích a rozdílnosti informací** od CRR a MPSV.

Žadatelé 3.1

Téměř ¾ žadatelů ve 3.1 měly určité problémy se zpracováním žádosti. Více než 50 % z nich uvedlo jako problém vypracování žádosti o dotaci v aplikaci Benefit7. Jako další významné problémy uváděli zpracování povinných příloh, naplnění podmínek výzvy a jiné další problémy (shodně po 28 %). V prvním případě nešlo z odpovědí identifikovat zvlášť problematickou povinnou přílohu, škála uvedených povinných příloh byla různorodá. Problémy s naplněním podmínek výzvy nejčastěji uváděli žadatelé v aktivitě 3.1 c), většinou v souvislosti s vnímáním pojmu sociální podnikání.

Více než 60 % žadatelů 3.1 využívá pomoci externistů, téměř ¾ respondentů mají v týmu min. 1 člena se zkušenostmi se Strukturálními fondy a podobný poměr dotazovaných považuje své personální kapacity za dostatečné. Z rozhovorů vyplynulo, že především

neziskovým organizacím dělá problémy předfinancování přípravy projektu (tzn. financování zpracování žádosti před jejím schválením). Příprava žádosti je tak možná pouze v případě, že se podaří zajistit dostatek financí na zpracování – využívají lokální grantové možnosti, dobré kontakty a zpracování bez úplaty, případně půjčky.

Přibližně ¼ **žadatelů ve 3.1** i **příjemců ve 3.1**, kteří podávali projektovou žádost opakovaně, nedostala dostatečnou zpětnou vazbu pro přepracování projektu. Nejčastěji se tento problém týkal 3.1c), kdy z rozhovoru s žadatelem vyplynulo, že se v jednotlivých fázích administrace setkal s **odlišným názorem na pojetí sociální ekonomiky**. Projektový záměr byl na MPSV konzultován a doporučen k předložení, předložená projektová žádost prošla hodnocením přijatelnosti, formálních náležitostí, byla doporučena hodnotící komisí, ale nebyla schválena VK. Po přepracování projektové žádosti podle pokynů MPSV nebyla žádost doporučena k financování externími hodnotiteli. Při třetím podání projektové žádosti, která podle vyjádření žadatele zohlednila všechny připomínky externích hodnotitelů, byl projekt externími hodnotiteli doporučen, ale opět nebyl schválen VK. Důvodem bylo zpochybnění motivace žadatele pro sociální podnikání a nenaplnění principů sociálního podnikání. **V rámci implementační struktury není jednotný názor na podmínky výzvy a zaměření podporovaných projektů.** Ze zápisů z výběrové komise 3.1c) je patrné, že pojetí sociální ekonomiky je často diskutováno (např. 4.3.2010, 17.12.2010, 21.6.2011). Podle našeho názoru, pokud projekt projde hodnocením přijatelnosti a kvality, neměl by být vyřazen z důvodu nenaplnění principů sociálního podnikání.

Vliv uzavření výzev a otevření nových v roce 2011 na přípravu projektové žádosti uvádí necelých 25 % **žadatelů 3.1**. Převážná většina uvádí pozitivní vliv - zlepšení, zpřesnění podmínek, ale zároveň nutnost přepracovat připravené přílohy a projektovou žádost podle změněných podmínek. V několika případech se v dotaznících **žadatelů ve 3.1** a **příjemců ve 3.1** objevila stížnost na **změny podmínek v průběhu přípravy projektu nebo v realizaci**. Některé dílčí změny byly řešeny vydáním pokynu, četnost kompletních revizí PPŽP uvádí následující tabulka.

Tabulka č. 4: Přehled výzev a četnost revizí příruček

Číslo výzvy	Název výzvy	Vyhlášení výzvy	Ukončení výzvy	Příručka pro žadatele a příjemce - verze/platnost
1	Kontinuální výzva pro oblast podpory 3.1c - služby v oblasti sociální integrace	10.4.2009	28.2.2011	1.0/10.4.2009; 1.1/29.6.2010
2	Kontinuální výzva pro oblast podpory 6.3.1a - služby v oblasti sociální integrace	13.7.2009	28.2.2011	1.0/13.7.2009; 1.1/2.3.2010; 1.2/10.12.2010
3	Kontinuální výzva pro oblast podpory 6.3.1 b - Služby v oblasti sociální integrace	30.9.2009	28.2.2011	1.0/30.9.2009
4	Kontinuální výzva pro oblast intervence 3.3 Služby v oblasti zaměstnanosti	11.11.2009	30.6.2013	1.0/11.11.2009; 1.1/1.3.2010; 1.2/10.8.2010
5	Kontinuální výzva pro oblast intervence 3.3 Služby v oblasti zaměstnanosti	11.11.2009	30.12.2011	1.0/11.11.2009; 1.1/1.3.2010
6	Kontinuální výzva pro oblast podpory 6.3.1 b - Služby v oblasti sociální integrace	31.5.2011	30.6.2013	1.0/31.5.2011; revize probíhá
7	Kontinuální výzva pro oblast podpory 6.3.1 a - Služby v oblasti sociální integrace	7.7.2011	30.6.2013	1.0/7.7.2011; revize probíhá
8	Kontinuální výzva pro oblast podpory 6.3.1 c - Služby v oblasti sociální integrace	29.7.2011	29.6.2012	1.0/29.7.2011; revize probíhá

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1), 2) a 6)

V oblasti přípravy projektové žádosti byly identifikovány následující závěry:

- IV. Náročná a dlouhá doba přípravy. Nejdelší je v oblasti 3.1c, kde respondenti uvádí dobu přípravy 12–24 měsíců, ale polovina podává projekt opakovaně. Většina žadatelů i příjemců měla problémy při přípravě žádosti – u příjemců v pořadí: vypracování povinných příloh, problémy s vypracováním žádostí v Benefit7; u žadatelů: vypracování žádosti o dotaci Benefit7 a zpracování povinných příloh a naplnění podmínek výzvy (zvláště u 3.1c). Většina příjemců při přípravě projektu využila pomoc externí firmy, současně mají ve svém týmu osobu se zkušenostmi ze SF. Obecně považují své personální kapacity za dostatečné. Neziskové organizace uvádí problémy s financováním přípravy projektu.**

Dílčí doporučení

7. MPSV zařadí praktické tipy na zpracování žádosti v Benefitu do školení pro žadatele ve spolupráci s CRR.
8. MPSV zjednoduší a zpřehlednění požadavky pro podání žádosti.

- V. V rámci zapojených subjektů (včetně hodnotitelů a členů výběrové komise) není jednotný názor na pojetí sociální ekonomiky (sociálního podnikání).**

Dílčí doporučení

9. Sjednocení pohledu na sociální podnikání (implementační struktura, hodnotitelé, výběrová komise), aby na všechny žádosti ve všech fázích bylo pohlíženo shodně a konzistentně:
 - a. dodržování jednotného výkladu výzvy č. 8 o.i. 3.1 (implementační struktura, hodnotitelé, výběrová komise),
 - b. zintenzivnění školení hodnotitelů.

- VI. Žadatelé a příjemci negativně vnímají časté změny metodické dokumentace (pokyny, revize) k výzvam.**

Dílčí doporučení

10. MPSV zváží nutnost a četnost revizí výzev.
11. MPSV nebude měnit postupně jednotlivosti formou pokynu, ale více změn najednou formou revize Příručky pro žadatele a příjemce.

VII. Nejčastější jsou problémy s dodržáním technických a finančních limitů (resp. kritérii transformace pro 3.1a), především v případě rekonstrukcí.

Dílní doporučení

12. MPSV prověří znění a definice technických a finanční limitů. Doporučujeme zprehlednit jejich seznam a definice pro žadatele. (shodné s doporučením č. 45).
13. ŘO IOP nechá prověřit nastavení technických a finančních limitů expertem. (shodné s doporučením č. 46/46).
14. V příštím období by mělo být méně limitů (kritérií) s jasnou a stručnou definicí respektující lokální specifika.

7.3 Nastavení podmínek

Z dotazníků i rozhovorů vyplynulo, že **žadatelé ve 3.1** i **příjemci ve 3.1** vnímají jako zatěžující zpracování formuláře EDS. Všichni příjemci kromě organizačních složek státu mají v části Zdrojů max. 2 rozpočtové položky druhové (investice a neinvestice) rozdělené na podíl SR a SF EU, tj. max. 4 řádky bilance. Všichni příjemci mají ale různě podrobně (tj. do libovolného počtu řádků) členěné Potřeby. Podle našeho názoru je požadavek na žadatele, aby předkládal před vydáním Rozhodnutí **samostatně vyplněné formuláře EDS, nadbytečný**, neboť ten se generuje automaticky na základě dat vyplněných v Benefit7+. Podrobně členěný rozpočet je součástí investičního záměru a každého výběrového řízení v projektu. Dle vyjádření MPSV je podrobnější členění ve formuláři EDS požadováno MF.

Ve výzvách č. 6 a 7 (3.1) je stanovena v Podmínkách k Rozhodnutí o poskytnutí dotace povinnost předložit v termínu do 15. ledna následujícího roku roční vyúčtování finančních prostředků na formulářích EDS (viz příloha č. 13a, 13b a 13c) elektronicky a písemně na MPSV. Vyhláška MF č. 52/2008 Sb. stanovuje tuto povinnost po ukončení projektu na formulářích, které jsou přílohou vyhlášky. Při striktním výkladu vyhlášky (§18, odst.1. versus §2, odst.1b) je v případě financování ex-ante třeba, aby příjemce prováděl finanční vypořádání každý rok. Ale jak je již uvedeno výše, pro žadatele a příjemce je **formulář EDS náročný na vyplnění a všichni příjemci kromě organizačních složek státu (formulář SMVS) mohou předkládat vyúčtování na zjednodušeném formuláři**. Zároveň to způsobuje administrativní zátěž, což dokládá i fakt, že v průběhu měsíce ledna 2011 konzultovali příjemci s MPSV nejčastěji téma **zpracování ročního vyúčtování**.

Z pohledu plynulosti procesů je spíše negativně vnímán způsob vydávání R/SV, kdy na každé další ukončené a zkontrolované výběrové řízení navazuje vydání změnového R/SV. Tento postup v praxi zpomaluje administrativní proces vydávání R/SV. **Při kontrole výběrových řízení CRR nedodrжуje lhůty (10 PD)** a to má přímý vliv na vydání R/SV a

finanční čerpání. Důvodem je především pomalá odezva příjemců na žádost o doplnění dokumentace ke kontrole, stanovení priorit CRR z ŘO IOP a náročnost kontroly rozsáhlých VŘ s velkým počtem uchazečů. Doposud nebylo možné dobu trvání kontroly VŘ posoudit na základě časových údajů, ale **HQ CRR již zavedlo systém sledování kontroly VŘ na jednotlivých pobočkách.** U rozsáhlých VŘ příjemci uvádí celkovou dobu kontroly cca 2 měsíce. V případě projektu %6497 trvala 4 měsíce. Podle OM IOP, kapitoly C 5.1.10 u projektů, kde proběhlo nebo bylo zahájeno zadávací/výběrové řízení před vydáním řídicího dokumentu, je ZS/ŘO povinen provést jejich kontrolu před vydáním řídicího dokumentu. Dále kontroluje ZS/ŘO všechna zadávací/výběrová řízení, která probíhají po vydání řídicího dokumentu. Všechna zadávací/výběrová řízení musí být zkontrolována nejpozději při bezprostředně následující kontrole žádosti o platbu po zahájení zadávacího/výběrového řízení.

V rozhovorech příjemci uváděli také **zdržení při kontrole zadávací dokumentaci před vyhlášením VŘ**, které probíhá na pobočkách CRR. Naopak příjemci 3.3 (organizační složky státu) si nechávají zadávací dokumentaci zkontrolovat na MPSV ještě před předložením ke kontrole CRR.

Dle PPŽP je doba ukončení projektu rozhodná pro uznání vynaložených výdajů za způsobilé, ukončení realizace projektu je úhradou posledního splatného závazku i pro mzdové výdaje. Tato podmínka prodlužuje termíny ukončení realizace. V ostatních oblastech intervence musí být **výdaje proplacené do schválení žádosti o platbu, zpřísňování je tedy nadbytečné.**

Z rozhovorů vyplynulo, že v případě o.i. 3.3 byly na doporučení MPSV nastaveny v harmonogramech dlouhé etapy. Ze všech projektů v pozitivních stavech vychází **na projekt průměrně 1,7 etapy o průměrné výši 35 mil. Kč**, např. nejvyšší finanční plán má 2. etapa projektu %7677 (ÚP ČR - Olomouc - areál Tabulový vrch II), a to 288 mil. Kč. Průměrná délka etapy je 402 PD, to odpovídá zhruba 1,5 roku. Přestože pro další připravované projekty je již doporučován větší počet etap, současné nastavení etap u tak finančně náročných projektů má velký vliv na finanční čerpání. Oproti tomu projekty v o.i. 3.1 a) a b), které mají podobný průměr 1,9 etapy na projekt, jsou celkově méně finančně náročné a průměrná výše nákladů na etapu je 10 mil. Kč.

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1), 2) a 7)**VIII. Požadavek na úhradu posledního splatného závazku před ukončením projektu prodlužuje ukončení projektu.**Dílčí doporučení

15. MPSV bude odlišovat ukončení realizace projektu a finanční ukončení projektu a nastaví úhradu posledního splatného závazku před termínem schválení žádosti o platbu.

IX. Relativně dlouhá kontrola VŘ zpomaluje administraci průměrně o 2 měsíce (souvisí se způsobem vydávání R/SV) a má vliv na prodlužování realizace.Dílčí doporučení

16. Zrychlit administraci změnou způsobu vydávání R/SV podle OM IOP tak, jak je nastaven u ostatních poskytovatelů dotací v IOP nebo zkrátit lhůty pro vydání R/SV

- CRR navrhne opatření ke zrychlení kontroly ukončených VŘ
- MPSV navrhne opatření ke zrychlení vydávání R/SV ve stávajícím systému.

X. Ke zdržení dochází při kontrole zadávací dokumentace před vyhlášením VŘ.Dílčí doporučení

17. CRR bude dodržovat lhůty pro kontroly zadávací dokumentace před vyhlášením VŘ.

XI. Formulář EDS pro příjemce je náročný na vyplnění a nikde v platné legislativě není zakotvena povinnost příjemce tento formulář zvláště předkládat, rozpočet dostatečně definuje projekt.Dílčí doporučení

18. MPSV zruší nadbytečné požadavky na žadatele

- MPSV ověří u MF, zda je možné nahradit formulář EDS jako povinnou přílohu před vydáním Rozhodnutí zpracovávanou žadatelem, automaticky generovaným formulářem EDS z Benefitu (stejně jako v ostatních o.i.)
- MPSV odstraní každoroční požadavek na příjemce na předkládání finančního vypořádání a využít k finančnímu vypořádání vztahů se státním rozpočtem informace, které jsou k dispozici v systému EDS/SMVS

XII. Nastavení dlouhých a finančně náročných etap v 3.3 má velký vliv na nízké čerpání.

Díličí doporučení

19. MPSV i CRR bude pokračovat v doporučení žadatelům/příjemcům na větší etapizaci/rozdělení etap.

- a. V rámci konzultací nových projektů a seminářů pro žadatele
- b. Pokračovat v přímém oslovení příjemců projektů jako např. již odeslaný dopis ředitele odboru 82 s žádostí, aby tam, kde je to možné, příjemci rozdělili etapy na menší.

Fáze předložení a výběru projektů

7.4 Hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí

Na základě analýzy dat z IS Monit7+ bylo zjištěno, že při hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí CRR nedodržuje lhůty a prodlužuje se administrace (detailně pro jednotlivé výzvy viz kapitola 6).

Kvalitativní analýza identifikovala následující důvody a příčiny zpoždování.

Jedním z důvodů je **stanovení jiných priorit pro CRR ze strany ŘO jako nástroj řízení programu**. Toto platí především pro druhou polovinu roku 2011, kdy ŘO pro CRR stanovil prioritně zpracování žádostí o platbu pro mimořádnou certifikaci. Cílem bylo splnění pravidla n+3. Na pracovním jednání ŘO IOP s CRR dne 17.1.2012 byla pro CRR na únor a březen nastavena priorita práce na projektech 3.1 a 3.3 (kontrola přijatelnosti a formálních náležitostí, kontrola žádostí o platbu).

Často se také nejedná o nedodržení lhůty, ale o **nedodržení nastavených postupů pracovníků poboček CRR při zadávání dat do IS Monit7+**, kdy fakticky došlo k přerušení administrace a výzvě k doplnění a nebyl nastaven příslušný stav v IS Monit7+. Četnost této příčiny byla ověřena na vzorku 10 projektů s nejdelší dobou hodnocení přijatelnosti, z toho v 7 případech byla přijatelnost hodnocena dvakrát, aniž by v IS Monit7+ byl zadán stav P1.2).

CRR nemůže provést posouzení přijatelnosti a vyžádá si od žadatele doplnění (3.1 - 45 z 200 tj. 22,5 %; 3.3 - 4 ze 16 tj. 25 %), nebo je při následné kontrole formálních náležitostí zjištěna chybějící nebo nesprávně doložená příloha a žadatel je znovu vyzván k doplnění (3.1 - 151 z 196 tj. 77 %; 3.3 - 10 ze 14 tj. 71 %). Ze 45 případů, kdy byl žadatel vyzván k doplnění při hodnocení přijatelnosti, byl ve 36 případech (81 %) zároveň vyzván k doplnění při hodnocení formálních náležitostí. Podle nastavených postupů je lhůta pro posouzení

přijatelnosti 5 PD, **doba pro doplnění je 15 PD od převzetí výzvy a žadatel může být vyzván k doplnění dvakrát** – tzn. dohromady až 30 PD. Stejný systém a lhůty pro doplnění žádosti platí i pro kontrolu formálních náležitostí, kde je lhůta pro kontrolu 2 PD a možnost doplnění (až 2 x 15 PD). CRR provedlo analýzu nejčastějších chyb v projektových žádostech, které mají za následek výzvu k doplnění. Souhrnný přehled údajů, které jsou nejčastěji předmětem opravy v rámci posouzení přijatelnosti a formálního hodnocení projektových žádostí CRR, je uveden v příloze č. 8. Jedná se položky napříč všemi aktivitami oblastí intervence 3.1 a 3.3, kde hlavním kritériem výběru byla jejich četnost.

Celkově se tedy **fáze hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí může protáhnout až o 65 PD**. V praxi v případě pozastavení administrace při hodnocení přijatelnosti je průměrná doba hodnocení 25 PD (3.1) a 15 PD (3.3). V 3.1 je 10 % případů hodnocení přijatelnosti vyšší než 30 PD (nejsou zahrnuty projekty, které neměly k 9.1.2012 ukončené hodnocení přijatelnosti).

Průměrná doba hodnocení formálních náležitostí v případě výzvy k doplnění je **13,5 PD v 3.1 a 10 PD v 3.3**. V 8 % případů (3.1) překročila doba hodnocení formálních náležitostí 30 PD. V praxi se někdy provádí obě kontroly dohromady a žadatel je následně vyzván k doplnění pro oba stupně zároveň, čímž se proces zrychlí.

Jednou z příčin časté výzvy k doplnění žádostí při hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí jsou podle MPSV **nekvalitně připravené projekty**. Z 25 projektových žádostí v 3.1, které prošly pozastavením lhůty při kontrole přijatelnosti a zároveň při hodnocení formálních náležitostí, **17 projektů nedosáhlo dostatečný počet bodů** při hodnocení kvality – tj. **68 %**, největší podíl je z aktivity c) z 1. a 8. výzvy, 3 z těchto projektů byly podány ve výzvě č. 3 (3.1b). Také bylo po výzvě k doplnění při hodnocení formálních náležitostí v o.i. 3.1c) 7 projektových žádostí staženo žadatelem – tj. 5 %.

Z rozhovorů vyplynulo, že jedním z důvodů pro nekvalitně připravené projekty byly **nepřiměřené nebo nejednoznačné požadavky na projektovou žádost** v PPŽP pro výzvy č. 1–3. Příjemci, kteří připravují další projektovou žádost do výzev otevřených v roce 2011, uvádí, že došlo k pokroku ve zpřesnění popisu v PPŽP.

Při hodnocení jednotlivých aspektů PPŽP **příjemci 3.1** obdržela příručka průměrné hodnocení v rozmezí 2,0–2,7, **nejhůře hodnocenými byla srozumitelnost textu příručky** (průměrná známka 2,7) a přesnost popisu jednotlivých kapitol (2,5). U **žadatelů 3.1** bylo hodnocení PPŽP obdobné, v průměru se pohybovalo v rozmezí 2,0–2,6. **Nejhůře hodnoceným aspektem byla srozumitelnost textu** (2,6) a soulad příručky s ostatními dokumenty a výzvou (2,5). Celkovou přehlednost příručky a logiku členění kapitol považovali respondenti za nejméně problematické (2,0 resp. 2,1).

V několika případech CRR nesprávně vyhodnotilo přijatelnost projektů – jedná se cca o 3 % z celkového počtu žádostí. V některých případech se jednalo o důsledek nedostatečného

výkladu kritérií přijatelnosti, někdy došlo k pochybení CRR. Problém s nejasným výkladem některých kritérií přijatelnosti nastavených MPSV pro hodnocení přijatelnosti, které probíhá na CRR, je průběžně řešen.

Zároveň je nutné konstatovat, že kontrola formálních náležitostí a přijatelnosti u projektů 3.1 a 3.3 je **obecně náročná z důvodu velkého objemu podkladů a specifčnosti požadavků MPSV**. Vzhledem k malému počtu projektů na pobočky CRR připadají žádosti v řádu jednotek, mnohdy registrované a hodnocené se značným časovým odstupem. Tyto skutečnosti vnímají pracovníci CRR, ve srovnání s „častějšími programy a projekty“, jako relativně náročnější v tom, že se musí přeorientovat a znovu kompletně seznámit s pravidly pro danou oblast. Pracovníci poboček CRR vnímají jako **nedostatečné pomůcky pro hodnocení přijatelnosti** připravené MPSV. To, že pracovníci MPSV považují hodnocení podle těchto pomůcek za jednoduché, odpovídá jejich odbornosti a faktu, že jsou s projekty často detailně obeznámeni z konzultací předcházejících podání žádost (kromě 3.1c). Jako nejproblematictější hodnotí CRR pomůcky pro hodnocení přijatelnosti 3.1a) a 3.1c). Pro 3.1a) 7. výzvu nebyla pomůcka pro CRR ještě aktualizována a CRR to musí řešit ad hoc metodickými pokyny pro pobočky. Nejasná je například kontrola nastavení hodnot indikátorů, které navíc není dostatečně popsáno v PPŽP. Jako nepřesný také vnímají **popis započítávání jednotlivých kategorií do limitů způsobilých výdajů a definici parametrů akce**. Žadatelé se často dotazují, v jaké formě mají být parametry zadávány, zda uvádět jednotlivě veškeré parametry nebo je seskupovat do logických celků. Změny parametrů jsou jedna z nejčastějších změn před schválením projektů, uvádí je 44 % [příjemců v 3.1](#). Nadbytečná je kontrola obsahu transformačního plánu, který musí být předtím schválen MPSV a žadatel dokládá schvalovací dopis. Při nahlížení do složek projektů 3.1b) bylo zjištěno, že častým předmětem změny je započítání jednotlivých služeb do indikátorů, zde by byl vhodný podrobnější a přesnější popis v PPŽP. U pomůcky pro hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí oblasti 3.3 byla v polovině roku 2011 připravována aktualizace především ve snaze sjednocení postupů pro 3.1 a 3.3, k jejímu schválení zatím nedošlo. CRR předpokládá, že připomínky k jednotlivým pomůckám budou zapracovány do připravovaných revizí PPŽP, které budou navazovat na schválenou revizi 4 Příručky pracovních postupů MPSV.

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1), 2), 4) a 5)

XIII. Překračování nastavených lhůt především z důvodu stanovení jiných priorit pro CRR ze stany ŘO. Ke zdržení administrace ve fázi posouzení přijatelnosti a formálních náležitostí dochází ve všech výzvách, protože CRR nemá od MPSV jednoznačné podklady pro hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí (checklisty/pomůcky), pro pracovníky CRR je hodnocení relativně náročné vzhledem k rozsahu povinných příloh, nevyjasněným požadavkům a velmi malé frekvenci žádostí a často si musí v této fázi vyžádat od žadatelů doplnění. Žadatelé i příjemci hodnotí nejkritičtěji srozumitelnost textů v PPŽP.

V této fázi dochází mezi MPSV a CRR ke sporům z důvodu nepřesně nebo nedostatečně popsaných požadavků.

Dílčí doporučení

20. MPSV upřesní pracovní check-list kontroly přijatelnosti a formálních náležitostí pro CRR (vč. subkritérií)

21. MPSV uspořádá seminář pro pracovníky CRR na hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí

22. MPSV provede opatření pro zvýšení kvality projektů:

a. upřesnit popisy v PPŽP u nejčastěji chybných podkladů a příloh

b. upřesnit popis započítávání jednotlivých kategorií do limitů způsobilých výdajů a definice parametrů akce

c. klást důraz na kvalitu konzultace projektů před podáním

d. intenzivnější pořádání seminářů pro žadatele

e. praktické zacílení seminářů (využití best practices)

XIV. Nedodržování nastavených postupů pracovníků poboček CRR při zadávání dat do IS Monit7+ při přerušení administrace ve fázi hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí a nesprávné posouzení přijatelnosti.

Díličí doporučení

23. *Dodržování postupů zadávání dat do IS MONIT7+ pracovníky poboček CRR, resp. jejich další proškolení (i průběžné, obměňují-li se pracovníci často) a namátková kontrola z HQ*
24. *ŘO IOP provede kontrolu delegovaných činností zaměřenou na dodržování postupů zadávání dat do IS Monit7+ (shodné s doporučeními č. 35, 41, 54)*

XV. Riziko duplicitní kontroly přijatelnosti a formálních náležitostí na MPSV

Díličí doporučení

25. *MPSV nastaví postup a jasné podmínky, vč. výběru a velikosti vzorku pro kontrolní mechanismus k ujištění poskytovatele dotace o řádnosti úkonů prováděných v rámci delegovaných činností na CRR. (shodné s doporučením č. 82)*

XVI. Výzvy k doplnění v této fázi (hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí) mohou prodloužit administraci až o 60 PD

Díličí doporučení

26. *V příštím období spojit hodnocení přijatelnosti a hodnocení formálních náležitostí v jedno, aby byl žadatel vyzýván k doplnění zároveň a maximálně 2x.*

7.5 Hodnocení kvality

Na základě analýzy dat z IS Monit7+ bylo zjištěno, že došlo **ve všech výzvách** (detailně pro jednotlivé výzvy viz kapitola 6) **k nedodržení lhůty pro hodnocení kvality** – 25 PD (činnost zajišťuje MPSV). Průměrná doba věcného hodnocení se pohybuje od 25 PD do 40 PD v jednotlivých výzvách.

Důvodem porušování lhůt je **nezapočítání lhůty pro přesun složky z CRR**, který trvá průměrně 5 PD. Lhůta pro věcné hodnocení se počítá od ukončení formálních náležitostí, ve lhůtě pro hodnocení kvality je obsažen i přesun složky z CRR na MPSV. Fakticky je tak lhůta na věcné hodnocení o tento přesun krácena. Ve výzvách č. 1–3 se po hodnocení konala hodnotící komise, které se účastnili externí hodnotitelé a zástupci dalších dvou odborů MPSV, bylo tedy nutné sladit časové možnosti více osob.

Na základě kvalitativního šetření bylo zjištěno, že překročení lhůty u 3.3c) bylo způsobeno nutností zadání 3. hodnocení (arbitra). V o.i. 3.3 je při věcném hodnocení v **60 % případů využito 3. hodnocení (arbitra)**, po tu dobu se lhůta dle PPP pozastavuje. Do vydání Metodického pokynu ŘO č. 26 ze dne 16. 1. 2012 nebyl nastaven jednotný postup pro pozastavení lhůty ve fázi věcného hodnocení, a proto pozastavení administrace není zaznamenáno v IS Monit7+. V praxi to znamenalo, že každé 3. hodnocení vyvolalo nedodržení lhůty.

Při studiu dokumentace byla **identifikována chybějící lhůta v PPP revize 1.3 pro 3. hodnocení** a u postupu **pro 3.1 chybí navíc možnost pozastavení lhůty v případě 3. hodnocení**. Po dodání hodnocení od externích hodnotitelů **kontroluje a zadává výsledky hodnocení do IS Monit7+ projektový manažer na MPSV**. Ačkoli by PM měl kontrolovat pouze formální stránku hodnocení, z rozhovorů bylo zjištěno, že v o.i. 3.1 může hodnotitele vyzvat k opravě při neúplném hodnocení.

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1), 2) a 5)

XVII. Překročení nastavených lhůt a zdržení administrace ve fázi věcného hodnocení (hodnocení kvality) bylo identifikováno u 30 – 100 % projektů v jednotlivých výzvách. Zdržení v této fázi není výrazné. Důvody zpoždění:

1. v o.i. 3.3 velké rozdíly v bodovém hodnocení externích hodnotitelů a nutnost zapojení 3. hodnotitele (arbitra),
2. u postupu pro 3.1 chybí možnost pozastavení lhůty v případě 3. hodnocení
3. počátek lhůty pro hodnocení kvality je nevhodně nastaven jako ukončení hodnocení formálních náležitostí, lhůta pro hodnocení kvality, které zajišťuje MPSV, je podle platných postupů krácena o přesun složky projektu z CRR na MPSV.

Dílčí doporučení

27. Pozastavení administrace při nutnosti 3. hodnocení bylo vyřešeno vydáním Metodického pokynu ŘO č. 26, který je nutné zpracovat do revize PPP 1.4.
28. MPSV nastaví v PPP lhůtu pro 3. hodnocení a u 3.1 možnost při zadání 3. hodnocení ji pozastavit.
29. MPSV nastaví lhůtu pro hodnocení kvality od doručení složky na MPSV.
30. CRR bude dbát na zajištění předání složky projektu z CRR na MPSV ve stanovené lhůtě
31. Rozdíly v hodnocení jednotlivých hodnotitelů vedoucí k nutnosti zadání 3. hodnotitele (arbitra), resp. kvalita práce hodnotitelů, nebyly posuzovány, mohou být předmětem další analýzy.

XVIII. Riziko nevhodného zásahu PM na MPSV v o.i. 3.1 do posudků externích hodnotitelů (překračování rámce formální kontroly posudku).

Dílčí doporučení

32. MPSV jasně nastaví pravidla pro kontrolu výstupů externích hodnotitelů ze strany PM po jeho obdržení a postup v případě, že PM má výhrady ke zpracovanému hodnocení.

7.6 Ex-ante analýza rizik

K **výraznějšímu překročení lhůty** pro analýzu rizik došlo **pouze u aktivity 3.1b)**. Ve 3. výzvě MPSV **nedodrželo lhůtu** (5 PD) u 52 % případů, průměrná doba 10 PD. **Všechny projekty z 3. výzvy byly doporučeny k ex-ante kontrole.** Na základě dat dodaných MPSV bylo identifikováno **porušování postupů pro zadávání dat do IS Monit7+**, kdy datum ukončení procesu (změna stavu) v IS je shodné s datem zadání změny do IS. Lhůta pro zadání dat do IS Monit7+ (2 PD) se nezapočítává do lhůty pro samotné provedení analýzy rizik. Z rozhovorů bylo zjištěno, že na MPSV je při analýze rizik snaha zkontrolovat všechny podklady k projektu včetně rozpočtu. Jednou z příčin je to, že analýza rizik je první administrativní úkon, který s projektem vykonává MPSV a snaží se v této fázi s projektem detailně seznámit. Nabízí se možnost paralelní přípravy na ex-ante analýzu rizik, když by MPSV mělo k dispozici elektronicky všechny přílohy projektové žádosti, ale Benefit7+ má omezenou kapacitu a požadavek na dodání 2 CD na žadatele je nadbytečný. Zároveň hrozí velké riziko nadbytečné práce, pokud je projekt v některé fázi hodnocení před analýzou rizik vyřazen z administrace. Ověřením na vzorku projektů bylo zjištěno, že při analýze rizik jsou např. ověřovány informace v katastru nemovitostí a riziko dvojího financování je ověřováno dotazem na regionální rady. Tyto činnosti nejsou podle našeho názoru **součástí analýzy rizik** a proces administrace zdržují. Na vzorku projektů bylo zjištěno, že pro analýzu rizik jsou **zpracovány 2 formuláře**. Jako příčina byla identifikována chybějící funkčnost IS Monit7+ pro bodové hodnocení analýzy rizik podle PPP MPSV. MPSV žádalo ŘO IOP o zadání analýzy rizik do IS Monit7+, z důvodu časové a finanční náročnosti byl schválen uvedený postup, který měl fungovat pouze dočasně. Zpracování 2 formulářů se jeví jako nadbytečný úkon, nemá však výrazný vliv na zdržení.

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1), 2), 4) a 5)

XIX. Výraznější překročení lhůt se bylo identifikováno pouze v aktivitě 3.1b). Jednou z příčin je nedodržování postupů pro zadávání dat do IS Monit7+.

Dílčí doporučení

33. MPSV bude dbát na dodržování lhůt nastavených v PPP.

34. Dodržování postupů pro zadávání dat do IS Monit7+ pracovníky MPSV, resp. jejich další proškolení (i průběžné, obměňují-li se pracovníci často).

35. ŘO IOP provede kontrolu delegovaných činností zaměřenou na dodržování postupů zadávání dat do IS Monit7+. (shodné s doporučeními č. 24, 41,54)

XX. V analýze rizik o.i. 3.1 byla identifikována příliš vysoká míra detailu posuzování jednotlivých bodů analýzy rizik, do analýzy jsou zařazené činnosti, které do ní nepatří.

Díličí doporučení

36. MPSV bude dodržovat postupy pro analýzu rizik, stanovené v OM IOP.

XXI. Jsou zpracovány 2 formuláře se shodným obsahem pro analýzu rizik, neboť potřebná funkčnost chybí v IS Monit7+.

Díličí doporučení

37. ŘO IOP zadá požadavek na zpracování funkce do IS Monit7+.

7.7 Ex-ante kontrola

Na základě analýzy dat z IS Monit7+ bylo zjištěno, že v o.i. 3.1 je vysoký počet projektů na základě ex-ante analýzy rizik zahrnut do ex-ante kontroly. V 3.1 a) a b) je to 100 % projektů, v 3.1 c) 70 %. Jedná se o všechny projekty, které zahrnují nějakou stavební fázi. Příčinou je **nevhodně nastavená škála analýzy rizik**, případně úplně nadbytečná analýza rizik, pokud MPSV všechny projekty kontroluje v ex-ante kontrole. Z rozhovorů vyplynulo, že pracovníci MPSV vnímají nedostatek podkladů pro důkladné provedení analýzy rizik, a proto si tyto podklady a další vysvětlení vyžádají od žadatelů v rámci ex-ante kontroly. Z projektů 3.3 byl do ex-ante kontroly zahrnut doposud pouze 1 projekt z 9 schválených projektů. Zde je zřejmé, že pracovníci MPSV jsou s projekty již detailně seznámeni v rámci přípravy projektů v národním programu.

Při procesní analýze byla identifikována **chybějící lhůta pro ukončení ex-ante kontroly**. OM IOP ve verzi 1.3, platné od 3. 12. 2012, v kapitole A4.10 Ex-ante kontrola lhůtu pro ex-ante kontrolu neuvádí, ale kapitola C OM IOP lhůtu pro ukončení kontroly definuje podle zvolené formy kontroly. Lhůta pro ukončení ex-ante kontroly bude do OM IOP doplněna v připravované revizi. Ex-ante kontrola musí být zahájena do 20 PD od ukončení ex-ante analýzy rizik a pro kontrolu administrativní, která byla v případě projektů 3.1 zvolena nejčastěji, je termín pro ukončení kontroly 20 PD, v odůvodněných případech lze lhůtu prodloužit.

MPSV využilo možnost lhůtu prodloužit ve všech aktivitách 3.1. K prodloužení došlo v 70 % u aktivity 3.1a) s maximální délkou trvání ex-ante kontroly 202 PD, jedná se o extrémní hodnotu, přesto po vyloučení extrémních hodnot je **střední hodnota doby (medián) trvání ex-ante kontroly v aktivitě 3.1a) 102 PD**. Zároveň bylo v této fázi identifikováno **porušování postupů pro zadávání dat do IS Monit7+**. MPSV uvádí, že

kontroly jsou do Monit7+ zadávány až krátce před konáním VK, případně až poté, co žadatel souhlasil s výsledky kontroly. Podle OM IOP musí být i při pozdějším zápisu do IS zadáno datum skutečného ukončení kontroly. Výrazné zkrácení lhůty pro ex-ante kontrolu očekává MPSV u projektů 3.1a), kde na přípravě spolupracovalo Národní centrum podpory transformace, které zahájilo činnost na konci roku 2010. Pracovníci Národního centra jsou v každém kraji účastní přípravy transformace a projektové žádosti. Výsledný efekt se projeví v nejbližších týdnech, protože takto připravované projekty byly předloženy do 7. výzvy na konci roku 2011 a na přelomu února a března u nich byla zahájena ex-ante kontrola.

Z následujícího srovnání je zřejmé, že navíc **dochází ke stálému prodlužování ex-ante kontrol**. Dvě ex-ante kontroly, které proběhly v 3.1a) v roce 2010, trvaly 18 a 26 PD, zatímco ostatní kontroly v roce 2011 trvaly od 102 do 202 PD. Překročení lhůty v aktivitě 3.1b) bylo identifikováno u 59 % projektů, maximální délka trvání ex-ante kontroly 276 PD, i přesto, že se jedná extrémní případ, můžeme v aktivitě b) sledovat podobný trend prodlužování ex-ante kontrol, v roce 2011 je mediánová hodnota 124 PD, zatímco v roce 2010 trvala ex-ante kontrola maximálně 24 PD. V aktivitě 3.1c) byla překročena lhůta ve 14 %, maximální trvání kontroly bylo 138 PD, tady je nutné zmínit, že se jedná o ojedinělý extrémní případ, mediánová hodnota je 14 PD.

Z vyhodnocení plánu kontrol pro rok 2011 je patrné, že všechny kontroly ex-ante probíhají v režimu administrativní kontroly. V rámci ex-ante kontroly je s žadatelem vedena emailová a písemná korespondence obsahující požadavky, doplnění informací a změny v projektech. Tento **postup ex-ante kontroly není v souladu s kapitolou C OM IOP**.

Na vzorku projektů bylo ověřeno, že **kontroly MPSV jsou velmi detailní a je zde riziko duplicity kontrol příslušejících jiným státním institucím**. V rámci kontroly musí žadatelé dokládat velké množství podkladů a vysvětlení, např. posudky statika, hygienika, úřadu památkové ochrany, mykologa, báňského úřadu. MPSV hodlá svou činností eliminovat u žadatele veškerá rizika. Z rozhovorů s příjemci vyplývá, že jsou připraveni nést zodpovědnost za případná rizika sami. Z dotazníků vyplývá, že 26 % **příjemců ve 3.1 i žadatelů ve 3.1** mělo zkušenosti s kladením **požadavků nad rámec povinností stanovených výzvou a PPŽP**. **Příjemci ve 3.1** shodně uvádějí, že se tak děje ve fázi ex-ante kontroly, a požadované dokumenty jsou následující: „*přesný rozpis pořizovaného majetku včetně cen; vyjádření stavebního úřadu o příjezdové komunikaci; rozhodnutí orgánů památkové péče k rekonstrukci domu; doklady k financování koupě domu od soukromých vlastníků; potvrzení báňského úřadu, že budova není poddolována; vyjádření projektanta k měření radonu a poplatku za skládku; fotodokumentace*“). V konkrétním případě bylo zjištěno, že po příjemci bylo v rámci nápravných opatření z kontroly požadováno, co je dle PPŽP pouze doporučeno (pojištění pořizovaného majetku). U **žadatelů ve 3.1** se jednalo

zejména o fázi kontroly formálních náležitostí a přijatelnosti, méně často o fázi ex-ante kontroly, což je zejména u žadatelů dáno postupem do fáze, které ten který projekt dosáhl.

Široce zaměřené kontroly nad rámec nastavených postupů vyvolávají **riziko nejednotného přístupu k žadatelům**, kdy se může stát, že je po žadatelích požadováno doložení shodného údaje různým způsobem. Výčet požadovaných podkladů je stanoven individuálně podle typu projektu. V průběhu ex-ante kontroly provádí žadatelé na základě požadavků a doporučení MPSV **změny projektů**, což někteří vidí jako zásah do původního konceptu projektu. V 3.1a) a b) dochází mj. k výrazným změnám projektů, aby splňovaly technické parametry a finanční limity požadované MPSV a výdaje mohly být uznány jako způsobilé. V příručkách nebyla dostatečně popsána definice obestavěného prostoru, na kterou se váže řada limitů, některé limity a kritéria úplně chyběly. Vybrané názory příjemců (každý názor = 1 příjemce): *„Řada podmínek je upravena interními předpisy MPSV a nejsou nikde k dispozici (např. maximální prostor pro uživatele služby apod.) – MPSV se často odkazuje na interní tabulky a parametry, které odmítá oficiálně poskytnout. Podmínky by měly být průhledné.“* *„Limity na zaměstnance příliš nízké (nelze pořídit základní vybavení). Tato informace přišla až v rámci kontroly ex ante a nemohli jsme už přesunout vybavení do individuálního projektu. I když jsme splnili limity stanovené příručkou, byli jsme hodnoceni i parametry, které nebyly předem stanoveny (počet uživatelů v místnosti).“*

Často bylo také až v rámci ex-ante kontroly řešeno rozpočítání prostoru a vybavení mezi uživatele a zaměstnance. Z těchto důvodů docházelo k přepracování projektů na základě požadavků MPSV, ačkoli některé nebyly v příručkách přesně popsány. Ke zpřesňování technických a finančních limitů docházelo např. v průběhu 2. výzvy 3.1a) v rámci revizí příruček a při vyhlášení výzvy č. 7. Přesto žadatelé vnímají **nastavené limity na hranici realizovatelnosti**, při nové výstavbě při přípravě projektové dokumentace nedávají prostor pro kreativitu a při rekonstrukci je vnímají dokonce jako velmi limitující.

K prodlužování kontroly pak dochází zejména proto, že lhůty pro dodání podkladů nebo oznámení o změnách se žadatelům nastavují individuálně a MPSV na základě žádosti prodlužuje lhůty na dodání téměř neomezeně, aby projekty nevypadly. Dle MPSV ex-ante kontrola v určité míře supluje zjednodušené hodnocení přijatelnosti, protože přijatelnost a hodnocení formálních náležitostí je „šité na míru“ CRR – a není schopno eliminovat rizika projektu.

Zároveň je v této fázi **v aktivitě 3.1b) vysoký podíl vyřazených projektů** (28 % - tj. 9 projektů a z toho 3 projekty nebyly doporučeny k financování na základě ex-ante kontroly a 6 projektů bylo v průběhu ex-ante kontroly staženo žadatelem). Hlavní příčinou stažení žádostí je vyčíslení vysokých nezpůsobilých výdajů v průběhu ex-ante kontroly, v některých případech se jedná o odhalení nevhodnosti vybraného objektu, kdy by technické a finanční limity mohly být splněny pouze za cenu vysokých nezpůsobilých výdajů. Dodržení limitů

sleduje externí hodnotitel, ale často se na jejich porušení přijde až u ex-ante kontroly. Limity na vybavení se odvíjí od počtu uživatelů a také se někdy liší v jednotlivých částech projektu. MPSV očekává zlepšení situace vzhledem k vyššímu zapojení ASZ do přípravy projektů, které zatím není možné posoudit, protože projekty připravené ve spolupráci s ASZ jsou zatím v počátečních fázích hodnocení.

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1), 2), **Chyba! Nenalezen zdroj odkazů.**, 4) a 5)

XXII. Chybí lhůta pro ukončení ex-ante kontroly v PPP MPSV revize 3.

Dílčí doporučení

38. MPSV nastaví v revizi PPP lhůtu pro ukončení ex-ante kontroly podle zvolené formy kontroly.

XXIII. Lhůta dle OM IOP (20 + 20 PD) byla prodloužena ve všech aktivitách 3.1, MPSV často využívá možnosti prodloužit lhůtu. Od zahájení realizace oblasti podpory došlo k několikanásobnému prodloužení trvání ex-ante kontrol, přičemž na začátku realizace programu byly lhůty víceméně dodržovány. MPSV nedodrжуje postupy pro zadávání dat do IS Monit7+.

Dílčí doporučení

39. MPSV bude vyvíjet tlak na zkrácení doby trvání ex-ante kontroly.

40. Dodržovat postupy pro zadávání dat do IS Monit7+ pracovníky MPSV, resp. jejich další proškolení, i průběžné, obměňují-li se pracovníci často.

41. ŘO IOP provést kontrolu delegovaných činností zaměřenou na dodržování postupů zadávání dat do IS Monit7+ (shodné s doporučeními č. 24, 35, 54)

XXIV. V této fázi identifikovali příjemci různé požadavky nad rámec povinností stanovených výzvou a PPŽP.

Dílčí doporučení

42. MPSV bude dodržovat postupy pro výkon kontrol, jak je uvádí kapitola C OM IOP, využívat možnost kontroly na místě, příp. monitorovací návštěvy k ověření stavu uvedeného v projektové žádosti.

43. ŘO zaměří kontroly delegovaných činností na fázi ex-ante kontroly

XXV. V aktivitě 3.1b) vysoký podíl vyřazených projektů – důvody většinou souvisí s finančními a technickými limity a vysokými nezpůsobilými náklady, což není pro žadatele akceptovatelné.

Díličí doporučení

44. *Doporučujeme MPSV předcházet vysokému podílu vyřazených projektů poskytováním kvalitního servisu před podáním žádosti (tematické semináře, konzultace).*
45. *MPSV prověří znění a definice technických a finanční limitů. Doporučujeme zprehlednit jejich seznam a definice pro žadatele. (shodné s doporučením č. 12)*
46. *ŘO IOP nechá prověřit nastavení technických a finančních limitů expertem (shodné s doporučením č. 13)*

XXVI. Obecně je v o.i. 3.1 vysoký počet projektů na základě ex-ante analýzy rizik zahrnut do ex-ante kontroly z důvodů nevhodně nastavené škály analýzy rizik

Díličí doporučení

47. *MPSV sníží vysoký počet projektů zahrnovaných do ex-ante kontroly:*
 - a. *dodržováním stanovených postupy pro analýzu rizik tak, aby do ex-ante kontroly postoupily jen žádosti, které se mají podle pravidel dostat do ex-ante kontroly*
 - b. *prověřením nastavení bodového hodnocení analýzy rizik, zjistí nejčastější důvody ke kontrolám a navrhne změny nastavení AR*

XXVII. Kontroly MPSV jsou velmi široké, což zvyšuje riziko duplicitních kontrol příslušející jiným státním institucím. Současně se zvyšuje riziko nejednotného přístupu MPSV k žadatelům a příjemcům.

Díličí doporučení

48. *Na základě výměny zkušeností s resorty, které mají typově podobné projekty (MK, MV – 3.4), připraví MPSV přesný postup ex-ante kontroly tak, aby nedocházelo k duplicitním kontrolám a nezacházelo se do přílišných detailů.*

7.8 Výběrová komise

Z analýzy dat v Monit7+ vyplývá, že jednání výběrové komise minimálně 5x ročně je vyhovující. V této fázi nedochází k prodlužování administrace.

Identifikovaným problémem v této fázi bylo **neschválení projektů, které doporučili externí hodnotitelé nebo hodnotící komise a které prošly ex-ante kontrolou**, na začátku realizace programu. V 1. výzvě (aktivita 3.1c) k tomu došlo v 10 % případů.

Audit PAS 28/2011 identifikoval **nedostatečné nastavení pravomocí a kompetencí výběrové komise**. Dle statutu výběrové komise pro oblast 3.1 (příloha P2_2 k PPP revize 3) „*má pravomoc neschválit žádosti doporučené na základě výsledku hodnocení (např. je více projektů zaměřených na stejnou cílovou skupinu se stejnými či obdobnými aktivitami nad absorpční schopnosti regionu a potřebnost v regionu; zbývající prostředky podpory neumožní projekt podpořit v dostatečném rozsahu; související paralelně hodnocený projekt podaný v rámci OP LZZ neprošel kladně hodnocením kvality v rámci OP LZZ (platí pouze pro oblast intervence 3.1 c) IOP); projekt nenaplnuje v dostatečné míře veškeré výzvou stanovené aspekty sociálního podnikání a je vyřazen z důvodu nedostatečného ošetření podnikatelských rizik (platí pouze pro oblast intervence 3.1c) IOP), musí však tuto skutečnost řádně, objektivně a transparentně odůvodnit; toto odůvodnění je součástí zápisu z jednání VK.*“ V PPP revize 1.3 je navíc uveden jako důvod „*projekt není hospodárný a efektivní*“. Dále v příloze č. P2_3 Manuál pro hodnocení projektů 3.3 jsou uvedeny další důvody pro vyřazení projektu výběrovou komisí: „*předkladatel se významně odklonil od zaměření dané aktivity; projektová žádost je nedostatečně zpracována a neposkytuje dostatečnou záruku pro úspěšnou realizaci projektu.*“

Názor evaluátorů se shoduje s názorem auditorů v tom, že nedostatky projektu v oblasti:

- efektivnosti a hospodárnosti projektu,
- nedostatečně zpracované projektové žádosti,
- odklon od zaměření dané aktivity,
- naplnění veškerých výzvou daných aspektů sociálního podnikání,
- nedostatečného ošetření podnikatelských rizik

měly být odhaleny v předchozích fázích hodnocení projektu. V případě, že projekt projde hodnocením přijatelnosti, hodnocením kvality, ex-ante analýzou rizik (příp. ex-ante kontrolou), vyřazení projektu výběrovou komisí z těchto důvodů je zásah do nezávislosti externích hodnotitelů. Role výběrové komise musí být nastavená tak, aby nebylo možné zasahovat, příp. měnit hodnocení externích hodnotitelů a výsledky předchozích administrativních procesů.

Je nutné zmínit, že k vyřazení projektů výběrovou komisí nedošlo od června 2011. Z rozhovorů vyplynulo, že v současné době ředitel odboru 82 intenzivně dohlíží na dodržování jednacího řádu a statutu VK.

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1) a 2)

XXVIII. Na začátku realizace programu se vyskytly diskutabilní případy, kdy nebyly schváleny projekty výběrovou komisí, přičemž předtím byly doporučeny externími hodnotiteli/hodnotící komisí a prošly ex-ante kontrolou. K těmto situacím už od června 2011 na VK nedošlo a současně byl deklarován vyšší dohled nad dodržováním pravidel a postupů ze strany vedení MPSV.

Dílčí doporučení

49. MPSV zajistí (standardizuje) dohled nad dodržováním stanovených postupů a pravidel

XXIX. Nedostatečné nastavení pravomocí a kompetencí výběrové komise v oblasti důvodů, pro které může výběrová komise projekt neschválit. Riziko zpochybnění řídicího systému, není popsáno, jakým způsobem může VK posoudit např. efektivnost a hospodárnost.

Dílčí doporučení

50. MPSV nastaví pravomoci a kompetence výběrové komise tak, aby bylo zamezeno nežádoucím vstupům do procesu hodnocení omezujícím jeho objektivnost a nezávislost a aby nemohlo dojít ke zpochybnění řídicího a kontrolního systému v oblasti posuzování efektivnosti a hospodárnosti výdajů projektů.

7.9 Vydání registrace akce

Při studiu dokumentace bylo zjištěno, že ve fázi vydání Registrace akce v Příručce pracovních postupů MPSV **chybí některé dílčí lhůty**, před vydáním Registrace akce chybí lhůta pro předání složky z odboru 82 na odbor 68 MPSV, po zaslání zkontrolované RA od příjemce zpět na MPSV chybí lhůta pro schválení RA vedoucím pracovníkem MPSV, na kterou navazuje předání složky projektu a 1 výtisku schválené RA na CRR. Pokud nepočítáme lhůtu pro předání složky, měla by se dle PPP MPSV vydat Registrace akce do 10 PD od schválení projektu VK. Pro stanovení lhůty 10 PD byl výchozí součet lhůt uvedených v PPP revize 3 na schválení zápisu z VK a předání složky odboru 68 do termínu předání zápisu z VK (5 PD), zaevidování projektu v EDS/SMVS (5 PD). **V příručkách pro žadatele a příjemce je pro vydání Registrace akce uváděna lhůta 2 PD od doručení zápisu z VK.** Na základě analýzy dat z IS Monit7+ byla lhůta 10 PD stanovená dle PPP nejčastěji **překročena v 2. (3.1a), 3. (3.1b) a 4. (3.3a,b) výzvě ve více než 75 % případů.** Nejdelší průměrná doba pro vydání registrace akce je ve 3. výzvě (3.1b), a to 66 PD (zde je i nejvyšší extrémní hodnota 307 PD).

Na vzorku projektů a z evidenční tabulky MPSV bylo zjištěno, že v případě **4. výzvy (3.3a, b)** se nejedná o překročení lhůty, ale o **nedodržení postupů pro zadávání dat do IS Monit7+ nebo o projekty s individuálně posuzovanými výdaji**, kde MF ČR požadovalo přepracování RA a do sestavy byl započten termín vydání poslední platné registrace. Jako datum vydání registračního listu a odeslání příjemci k odsouhlasení (stav P3.2) a schválení registračního listu příjemcem (stav P3.3) bylo v oblasti 3.3 zadáváno datum schválení registračního listu vedoucím pracovníkem MPSV, v případě individuálně schvalovaných projektů datum schválení ministerstvem financí. Podle MPSV je důvodem nedodržení postupů nesoulad požadavků na zadávání dat do informačních systémů IS Monit7+ a EDS/SMVS. V informačním systému EDS/SMVS je rozhodným termínem podpis vedoucího pracovníka na RA a u individuálně posuzovaných projektů je rozhodným datem, které se zadává do EDS/SMVS, termín souhlasu ministerstva financí. Součástí RA jsou podmínky, které obsahují podrobné pokyny pro zadání akce, podmínky čerpání finančních prostředků, dokumenty požadované pro vydání Rozhodnutí, obecné podmínky a souhrn dalších požadovaných dokumentů před vydáním Rozhodnutí. V příručkách pro žadatele a příjemce je uveden základní seznam povinných příloh předkládaných nejpozději před vydáním Rozhodnutí a zároveň je řečeno, že *„výčet těchto příloh může být rozšířen podle charakteru akce. Konkrétní výčet příloh bude uveden v Podmínkách k registraci akce. Lhůta pro schválení Rozhodnutí po doručení posledního dokumentu bude závislá na náročnosti kontroly.“*

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1) a 2)

XXX. Chybí některé dílčí lhůty – konkrétně: (1) před vydáním Registrace akce chybí lhůta pro předání složky z odboru 82 na odbor 68 MPSV, (2) po zaslání zkontrolované RA od příjemce zpět na MPSV chybí lhůta pro schválení RA vedoucím pracovníkem MPSV, na kterou navazuje předání složky projektu a 1 výtisku schválené RA na CRR.

Dílčí doporučení

51. MPSV doplní chybějící lhůty v PPP: (1) před vydáním Registrace akce lhůta pro předání složky z odboru 82 na odbor 68 MPSV, (2) po zaslání zkontrolované RA od příjemce zpět na MPSV lhůta pro schválení RA vedoucím pracovníkem MPSV, na kterou navazuje předání složky projektu a 1 výtisku schválené RA na CRR.

XXXI. Nekonzistence informací příručky pracovních postupů a příruček pro žadatele a příjemce v uvedené lhůtě pro vydání RA

Dílčí doporučení

52. MPSV sladí příručky (v oblasti vydání RA) – sladit PPŽP podle PPP.

XXXII. V o.i. 3.3 MPSV nedodržuje postupy pro zadávání dat do IS Monit7+ ve fázi vydání Registrace akce.

Dílčí doporučení

53. Dodržování postupů pro zadávání dat do IS Monit7+ pracovníky MPSV resp. jejich další proškolení, i průběžné, obměňují-li se pracovníci často (shodné s doporučením č. 40)

54. ŘO IOP provede kontrolu delegovaných činností zaměřenou na dodržování postupů zadávání dat do IS Monit7+ (shodné s doporučeními č. 24, 35, 40)

7.10 Vydání Rozhodnutí/Stanovení výdajů

Lhůta pro vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace/Stanovení výdajů na financování akce OSS (R/SV) je v OM IOP stanovena na 3 měsíce od schválení projektu. PPP MPSV uvádí lhůtu 3 měsíce od vydání Registrace akce, ale jen v případě, že již byly vynaloženy vlastní prostředky příjemce. V ostatních případech (tzn. další rozhodnutí nebo jakékoli změny rozhodnutí) je příjemce povinen zažádat o vydání Rozhodnutí prostřednictvím formuláře Oznámení příjemce o změnách v projektu dodaného na CRR (vychází ze zákona č. 218/2000 Sb. „*Změnu rozhodnutí lze provádět pouze na základě žádosti příjemce dotace a takovým způsobem, aby změna nebyla k tíži příjemce dotace.*“). Dle příruček pro žadatele a příjemce v o.i. 3.1 dochází dnem vydání Registrace akce k pozastavení všech následujících lhůt, a to do doby dodání všech příloh požadovaných pro schválení Rozhodnutí o poskytnutí dotace. Pozastavení lhůt může trvat nejdéle tři měsíce (ve výzvách č. 1 – 3 až 1 rok) ode dne schválení Registrace akce v případě, že budou k dispozici podklady, na jejichž základě bude možné vydat Rozhodnutí k proplacení prověřených výdajů projektu. K největšímu zdržení při vydání Rozhodnutí dochází ve výzvě č. 1 a 3, kde je střední hodnota doby (medián) od vydání registrace akce do vydání Rozhodnutí 124 a 160 PD (maximální doba je 269 a 297 PD). MPSV na zasedání Monitorovacího výboru IOP 31.5.2011 prezentovalo změnu systému vydávání Rozhodnutí jako opatření ke zjednodušení komplikovaně nastavených procesů. Nově nastavený **system vydávání R/SV** je výhodnější pro monitoring zavázovaných financí. Na Rozhodnutí je nově uvedena celá schválená částka dotace, nicméně stále se nejedná o shodu systému s ostatními poskytovateli dotace v IOP a s OM IOP v kapitole C: „*U projektů, kde proběhlo nebo bylo zahájeno výběrové řízení před vydáním řídicího dokumentu, je ZS povinen provést jejich kontrolu před vydáním řídicího dokumentu. Dále kontroluje ZS všechna výběrová řízení, která probíhají po vydání řídicího dokumentu.*“ MPSV vydává R/SV s nevysoutěženými prostředky uvedenými na řádku rezerva a **každá vysoutěžená částka zakládá povinnost vydání nového R/SV, a to i na velmi malé částky**, jako např. VŘ na zajištění publicity v řádu desítek tis. Kč. Před vydáním R/SV probíhá na CRR kontrola výběrových řízení. Lhůta pro **kontrolu kompletního výběrového řízení** je nastavena na 10 PD. Na základě informací získaných z rozhovorů **dochází ke zdržení cca 2 – 3 měsíce**. To není možné ověřit daty z IS Monit7+ a systém sledování kontroly VŘ zavedlo CRR nedávno. V extrémním případě trvá kontrola VŘ již téměř rok a MPSV eviduje stížnost příjemce na délku trvání kontroly na pobočce CRR. V dalším případě, u kterého MPSV obdrželo stížnost příjemce, trvala kontrola VŘ na pobočce CRR 8 měsíců. Příjemci vnímají kontrolu VŘ jako velmi přísnou v případě zakázek malého rozsahu. Ve fázi vydání R/SV nebylo přesně vyjasněno předávání podkladů mezi

CRR a MPSV před vydáním Rozhodnutí. Návrh na řešení je připraven v aktuálně zpracovávané revizi PPP č. 4 a na ní navazující revizi postupů CRR MP-18.

Nepřiměřenou dobu administrace a vydávání Rozhodnutí o poskytnutí dotace uvádí 35 % příjemců ve 3.1 a 30 % příjemců ve 3.3. Dle názoru evaluátorů současný způsob vydávání R/SV zatěžuje administraci a zdržuje čerpání (v o.i. 3.1 je průměrná doba od vydání registrace akce po vydání R/SV 132 PD). Příjemci uvádí, že vydání R/SV trvá 2 – 3 měsíce od dodání kompletních podkladů na MPSV. Vydání R/SV předchází po provedení řídicí kontroly rozsáhlé podpisové kolečko na MPSV. Na vydání R/SV je vázáno vystavení Pokynu k nastavení rozpočtového limitu (limitky), bez kterého příjemce nemůže začít financovat realizaci projektu. Z informací získaných ze vzorku projektů a rozhovorů s příjemci dochází k tomu, že kvůli zdržení v administraci musí příjemce hradit část nákladů z vlastních zdrojů. Konkrétní problém s opožděným vystavením limitky mělo 26,1 % příjemců ve 3.1. Nutnost předfinancovat větší či menší část výdajů z vlastních zdrojů uvádí více než 50 % příjemců ve 3.1.

Pokud se nestihne vydat R/SV včas před ukončením projektu, je nutné **prodlužovat ukončení realizace projektu**, tzn. administrace žádosti o změnu na prodloužení realizace. MPSV kvůli nastavenému způsobu vydávání R/SV doporučuje v protokolech z ex-ante kontrol, aby zrealizovali co nejvíce VŘ zároveň a aby po skončení VŘ nastavili termín ukončení projektu **s dostatečnou rezervou pro kontrolu VŘ a vydání Rozhodnutí/Stanovení výdajů**. Tím jsou opět z administrativních důvodů prodlužovány projekty a brzdí se čerpání finančních prostředků. V příručkách pro žadatele a příjemce **chybí informace, že na přelomu roku není možné vydat změnové R/SV a limitku**, tudíž není vhodné v tomto období ukončovat projekt, když je potřeba vydat R/SV na poslední VŘ v projektu. Žadateli je v Podmínkách k RA stanoven individuálně výčet příloh, které musí dodat před vydáním R/SV. Dle názoru CRR na základě jejich zkušeností a **srovnání s administrací obdobných oblastí podpory je množství požadovaných podkladů velké**. Kontrolu podkladů před vydáním Rozhodnutí provádí dle nastavených postupů CRR na základě check-listu. Z rozhovorů vyplynulo, že MPSV dodané podklady znovu kontroluje v režimu tzv. předběžné řídicí kontroly podle Příkazu ministra č. 20/2010 „Zásady řídicí kontroly v podmínkách MPSV“. V této fázi bylo identifikováno **riziko duplicitní kontroly s kontrolou CRR. Postup předběžné řídicí kontroly není vůbec rozpracován v PPP MPSV** revize 3, provedení předběžné řídicí kontroly poskytovatele finanční podpory není v IS Monit7+ evidováno jako kontrola a není zdokumentováno ve složce projektů. Z těchto důvodů nebylo možné riziko duplicitní kontroly přesněji ověřit. Zároveň je v R/SV uvedeno **velké množství konkrétních parametrů** (např. počty židlí, konkrétní rozměry nábytku atd.) a **každá malá změna vede k novým Rozhodnutím a náročné administraci**. Změny parametrů v průběhu realizace projektu uvádí 1/5 příjemců v 3.1. **Zvyšují se nároky na**

kontroly a stoupá rizikovost porušení Podmínek, podezření na porušení rozpočtové kázně a vracení dotací.

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1), 2), **Chyba! Nenalezen zdroj odkazů.**, 4), 5) a 7)

XXXIII. Systém vydávání rozhodnutí je i přes dílčí zlepšení stále značně administrativně náročný ve srovnání s ostatními ZS IOP (každá vysoutěžená částka zakládá povinnost vydání nového R/SV, a to i na velmi malé částky; každé VŘ musí být zkontrolováno před vydáním R/SV) – a v praxi je tak důvodem zdržení realizace projektů. Reálně dlouhá doba pro vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace souvisí s délkou kontroly ukončeného VŘ na CRR a předběžné řídicí kontroly na MPSV. Postup předběžné řídicí kontroly není popsán v PPP revize 3.

Dílčí doporučení

55. MPSV zrychlí administraci projektů změnou způsobu vydávání R/SV podle OM IOP tak, jak je nastaven u ostatních poskytovatelů dotací v IOP nebo zkrátí lhůty pro vydání R/SV:

- a. CRR navrhne opatření ke zrychlení kontroly VŘ*
- b. MPSV navrhne opatření ke zrychlení vydávání R/SV ve stávajícím systému.*
- c. MPSV popíše v PPP postup pro předběžnou řídicí kontrolu, bude pro kontrolu využívat výstupy z činnosti CRR a bude o kontrole informovat příjemce v PPŽP.*
- d. MPSV bude prosazovat změnu příkazu ministra s cílem urychlit vydávání řídicí dokumentace (např. snížením množství podpisů nezbytných pro vydání R/SV).*

56. ŘO IOP prověří riziko duplicitní kontroly předběžné řídicí kontroly MPSV s kontrolou podkladů pro vydání R/SV, která probíhá na CRR

XXXIV. Velká míra detailu konkrétních parametrů uváděných v Rozhodnutí. Jedná se o rizikový faktor zvýšení administrativní zátěže, neboť každá malá změna vede k novým Rozhodnutím a náročné administraci. Zvyšují se tím nároky na kontroly a stoupá rizikovost porušení Podmínek.

Díličí doporučení

57. MPSV navrhne rozsah parametrů, která budou uvedena na Rozhodnutí.

58. MPSV připraví návod pro žadatele, jak správně nastavit parametry a umístí jej do FAQ

XXXV. Rizika prodlužování ukončení projektu ve vazbě na způsob vydávání R/SV:

- a. Pokud se nestihne vydat R/SV před ukončením realizace projektu
- b. Nutnost nastavení ukončení realizace s dostatečnou rezervou pro kontrolu VŘ a vydání R/SV
- c. V příručkách pro žadatele a příjemce chybí informace, že na přelomu roku není možné vydat změnové Rozhodnutí na finance a limitku, tudíž není vhodné v tomto období ukončovat projekt, pokud je potřeba vydat R/SV na poslední VŘ projektu

Díličí doporučení

59. MPSV zavede opatření proti prodlužování ukončení projektů:

- a. Využívání varovného systému pro příjemce, např. prostřednictvím Benefitu
- b. Upozornění na vhodné nastavení termínů ukončení projektu umístit do FAQ.
- c. Zpřesnění a zdůraznění informace k této fázi v PPŽP – doplnit do PPŽP informaci, že na přelomu roku není možné vydat změnové Rozhodnutí na finance a limitku a související doporučení pro příjemce, že se nedoporučuje v tomto období ukončovat projekty, pokud je potřeba vydat R/SV na poslední VŘ projektu
- d. Změna podmínky pro podávání ŽoP a EMZ za první etapu - do 20 p.d. od schválení R/SV, pokud k němu dojde až po ukončení 1. etapy.

XXXVI. Po příjemcích je požadováno velké množství podkladů k vydání Rozhodnutí ve srovnání s obdobnými (srovnatelnými) oblastmi podpory.

Díličí doporučení

60. MPSV znovu zváží množství podkladů, které je opravdu nezbytné dokládat k vydání Rozhodnutí

Fáze realizace

7.11 Posouzení stavební části projektu

Příručka pracovních postupů MPSV revize 3 uvádí, že ke každému předloženému projektu obsahujícímu stavební část, bude zpracována Zpráva – výsledné posouzení projektové dokumentace a výkazu výměr. U všech projektů, kde náklady na stavební část přesahují 1 mil. Kč bez DPH, bude Zpráva zpracována nezávislým externím subjektem certifikovaným v oblasti inženýrské a poradenské činnosti. K tomuto účelu MPSV na konci roku 2009 ve veřejné soutěži vybralo ÚRS Praha, a.s.

Při studiu dokumentace bylo zjištěno, že **postupy týkající se zajištění posudků stavební dokumentace nejsou v PPP revize 3 dostatečně popsány**. Chybí odpovědnost, kdo zajistí posouzení, není úplně zřejmé, ve které fázi administrace projektu se posouzení uskuteční a jakým způsobem je informace o schválení PD předána žadateli. V praxi se postup liší podle fáze, ve které žadatel projektovou dokumentaci předloží. Pokud je PD zkontrolována před registrací akce (možno i v rámci kontroly ex-ante, pokud se to např. prolíná s jinými kontrolovanými údaji), obdrží příjemce informaci o komplexním schválení projektu. Pokud je kontrola ÚRS provedena až po vydání registrace akce, je v případech celé 3.1 a 3.3c) zasílán příjemci elektronicky nebo klasicky dopisem ŘO 82, kopie jde na CRR. V 3.3a) a 3.3b) probíhá tato informace obdobně, avšak e-mailem. Úprava postupu je připravována v rámci revize PPP 1.4. Zároveň z rozhovorů vyplynulo, že v **příručkách pro žadatele a příjemce pro výzvy č. 1 – 3 není dostatečně popsána povinnost předložit projektovou dokumentaci k posouzení před vyhlášením VŘ na stavební část projektu**. Z toho v případě některých projektů vznikla zdržení v realizaci a nedorozumění, řešená osobním jednáním MPSV s příjemci. V případě projektu %6426 (Polyfunkční centrum Chánov) došlo k zastavení stavby a prodloužení realizace projektu o 1 rok. U tohoto projektu byla doba mezi prvním (posouzení původní projektové dokumentace a druhým (po přepracování projektové dokumentace) posudkem ÚRS 4 měsíce. Příručky pro žadatele a příjemce pro výzvy č. 6 – 8 již obsahují následující upozornění: „Před zahájením výběrového řízení na stavební práce musí být MPSV schválena projektová dokumentace pro výběr zhotovitele stavebních prací.“ Samotné zpracování posudku podle analýzy MPSV trvá v průměru 15 PD. U projektu (%6970) došlo k prodloužení ukončení realizace o 3 měsíce z důvodu neočekávané časové náročnosti procesu posuzování PD. Mezi prvním a druhým posudkem ÚRS uplynulo 5 měsíců. Zároveň bylo zjištěno, že od data vytvoření posudku ÚRS pro projekt %7566 a odeslání vyjádření příjemci dopisem ředitele odboru 82 uběhl více než 1 měsíc. Vyjádření obsahovalo 2 připomínky. MPSV uvádí v PPŽP, že **schvalovací proces trvá minimálně 1,5 měsíce, výsledkem kontroly projektové dokumentace může být krácení způsobilých**

výdajů. Je tedy nutné ponechat dostatečnou časovou rezervu mezi dopracováním projektové dokumentace a zahájením výběrového řízení na zhotovitele stavebních prací. Zároveň je tak žadatel upozorněn na předpokládanou prodlevu v administraci. Podle dosavadní praxe vyžaduje MPSV na základě posudků ÚRS od příjemců úpravy projektové dokumentace a případně snížení předpokládané hodnoty jednotlivých položek rozpočtu. Požadavky MPSV na změny projektové dokumentace navyšují náklady příjemce a zároveň **prodlužují realizaci projektů o několik měsíců.** Při ověření na vzorku projektů bylo zjištěno, že **posudky nejsou zpracovány ve formátu, který uvádí PPP rev. 3.** V posudcích chybí závěrečný souhrnný výrok vyhovující/vyžadující doplnění/nevyhovující. Z tohoto důvodu není možné přesně posoudit, v kolika případech bylo nutné přepracování PD. Přesto, že příjemci vnímají posudek vyjma časové náročnosti pozitivně pro zpřesnění projektové dokumentace pro VŘ, kontrola rozpočtu podle jednotlivých položek je zbytečná. Naopak kontrolní rozpočet dle ceníku ÚRS nezohledňuje specifika lokality (s vyšším rizikem opotřebení/poničení), kde je stavba projektována, což se například u projektů 3.1b) jeví jako významný problém. Pro ilustraci uvádíme vyjádření dodavatele stavby k posudku ÚRS v projektu %6426 – Polyfunkční centrum Chánov: *„Cena vycházela z našich kalkulací i s ohledem na lokalitu provádění stavby, kterou velmi dobře známe a nepopíráme, že jsme naše znalosti a zkušenosti v ceně zohlednili. Celá tvorba kontrolního rozpočtu je posazena do roviny, kde položky z našeho rozpočtu, které by vyšly v aktuálních cenících více, jsou ponechány dle naší kalkulace a rozporovány jsou pouze ty položky, kde se zpracovatel domnívá, že došlo k navýšení oproti aktuálním ceníkům.“* a vyjádření projektanta stavby %6426 – Polyfunkční centrum Chánov: *„Dle názoru generálního projektanta je v nabídkové ceně zhotovitele stavby stejně tak v položkovém rozpočtu projektanta zohledněn stav objektu (díky určitému časovému odstupu projektu a realizace došlo i ke změně stavu objektu – zatékání, další devastování místními obyvateli aj.) Vzhledem k dané lokalitě a stavu stavby navržená resp. nabídková cena odpovídá stavu konstrukcí a dle mého názoru mohla být i vyšší a to z důvodu pracnějších technologických postupů než je běžnou zvyklostí.“* Cena je následně soutěžena ve standardních VŘ, což obzvláště v dnešní době nutí potenciální dodavatele hledat co nejvyšší úspory – tzn. v praxi je výsledná cena nižší než původní rozpočet revidovaný na základě posudku ÚRS. Podle přehledu ukončených výběrových řízení na stavební práce se výsledná cena pohybuje v průměru o 15 % níže.

Stavební část projektu je „sešňorována“ povinnostmi splnit technické a finanční limity. Efektivnost a hospodárnost výdajů hodnotí již externí hodnotitelé v rámci kritéria 3.2 Finanční hodnocení projektu – přiměřenost a efektivita výdajů vůči obsahové náplni projektu a rozsahu aktivit. Podle MPSV je cílem posouzení minimalizace nákladů na vícepráce zapříčiněné nedostatky v projektové dokumentaci staveb a jejich rozpočtech. Dle MPSV je

možné v o.i. 3.1 financovat řádně odůvodněné vícepráce navýšením částky v Rozhodnutí, ale příjemci o této možnosti nejsou informováni. Ve 3.3 u OSS je možnost financování odůvodněných víceprací ze SR mimo rozpočet projektu. Dle názoru evaluátorů je **zpracování posudku pro projektovou dokumentaci nadbytečné, duplicitní a zdržující realizaci projektu.**

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1), 2), 4) a 7)

XXXVII. Postupy týkající se zajištění posudků stavební dokumentace nejsou v PPP revize 3 dostatečně popsány a posudky nejsou zpracovány ve formátu, který uvádí PPP rev. 3, zejména chybí závěrečný souhrnný výrok. Příjemci z výzev č. 1 – 3 nejsou v příručkách pro žadatele a příjemce dostatečně informováni o povinnosti předložit projektovou dokumentaci k posouzení a schválení před vyhlášením výběrového řízení na stavební část projektu. Důsledkem bylo neočekávané zdržení v realizaci projektů.

Dílčí doporučení

61. MPSV přesně nastaví a popíše postupy s cílem urychlit schvalovací proces:

- a. popsat postupy týkající se zajištění posudků stavební dokumentace v PPP
- b. dostatečně popsat povinnost žadatelů do upozornění nebo FAQ na webu MPSV pro výzvy č. 1 - 3

62. MPSV bude dodržovat nastavené postupy.

63. MPSV bude kontrolovat formát dodaných posudků.

XXXVIII. Prodloužení realizace projektů z důvodu zpracování posudku pro projektovou dokumentaci. Schvalovací proces trvá minimálně 1,5 měsíce (údaj z PPŽP) a jeví se jako duplicitní z pohledu další kontroly efektivnosti a hospodárnosti. Na schválení projektové dokumentace je vázáno vyhlášení VŘ na hlavní předmět projektu (stavbu). Krácení způsobilých výdajů v této fázi je nadbytečné, výsledná cena za stavbu je následně vysoutěžena v průměru o 15 % nižší. Posudky ÚRS nerespektují lokální specifika.

Dílčí doporučení

64. MPSV zvýší limit hodnoty stavební části projektu pro zadání posouzení ÚRS tak, aby do posouzení projektové dokumentace nespádaly všechny projekty.

65. MPSV vysvětlí v PPŽP, který výdaj za zpracování projektové dokumentace je způsobilý (v případě přepracování PD na základě výsledku posouzení).

7.12 Administrace změn

Při studiu dokumentace bylo identifikováno nejasné **nastavení zodpovědnosti** za provedení změny v IS Monit7+ s ohledem na to, že v době administrace změny může být složka na MPSV nebo CRR. Orientace v **návaznosti postupů** v příručkách MPSV a MP-18 je obtížná, protože se liší struktura změn v příručkách. CRR má kompetenci rozhodnout o změně, která nevyžaduje vydání nového R/SV. Ve většině případů je tedy nutný souhlas MPSV. Z rozhovorů vyplynulo, že **není ustálen postup pro předávání celé nebo části složky při posuzování změny**. Požadavek MPSV se liší podle charakteru změny. **Všechny projekty mají v průběhu administrace nebo realizace nějakou změnu**. Celkem 78,3 % **příjemců ve 3.1** oznámilo změnu v projektu před vydáním Rozhodnutí, z toho v **61,1 % případech došlo k prodloužení ukončení realizace projektu z důvodu zdržení na straně administrativního systému**. **Příjemci ve 3.1** z jedné třetiny hodnotí celkovou dobu administrace projektu jako dlouhou a **70 % příjemců ve 3.1 vnímá celkovou dobu administrace delší, než předpokládali**. Shodně ¼ **příjemců ve 3.1** uvádí zpoždění z důvodů zdržení na straně administrace v délce 8 – 20 týdnů a 20 – 40 týdnů, dalších 20 % příjemců zaznamenalo zpoždění oproti plánovanému harmonogramu v délce 4 – 8 týdnů a u **17,5 % příjemců se vyskytlo zpoždění větší než 40 týdnů**. Téměř **50 % příjemců ve 3.1 uvádí zdržení ve fázi vydání Rozhodnutí**, následuje 40 % vydání RA a 34 % kontrola ex ante. S tím souvisí i zjištění z projektových složek, že z důvodu dlouhé doby hodnocení a administrace projektů pozbývají platnosti některé smlouvy o smlouvě budoucí, které žadatelé předkládají spolu se žádostí, a musí je další fázi administrace obnovovat a dokládat znovu. V 33,3 % případů u **příjemců ve 3.1** dochází ještě k prodloužení termínu ukončení realizace z objektivních důvodů na straně žadatele. V průběhu realizace (po vydání Rozhodnutí) již oznámilo změnu 65,2 % **příjemců ve 3.1**, v průměru se jedná o 3 změny na projekt. V 66,7 % je důvodem pro změnu termínu ukončení realizace zdržení na straně administrace a zároveň 2/3 prodlužují termín ukončení realizace i z objektivních důvodů na straně příjemce. Ke zdržení ve fázi administrace změn téměř nedochází, uvádí je pouze 5 % **příjemců ve 3.1**. S každou změnou, které se týká finanční části, musí příjemce znovu dokládat formulář EDS. Jak již bylo uvedeno, formulář je pro příjemce velmi složitý a pracovníci pobočky ho musí zkontrolovat. Následující tabulka ukazuje, o kolik již došlo k posunu ukončení realizace u projektů z 2. výzvy oproti plánovanému ukončení uvedenému v žádosti o dotaci.

Tabulka č. 5: Délka prodloužení ukončení realizace u projektů 3.1a) z 2. výzvy

1. etapa transformace organizace Marianum	11 měsíců
Transformace Ústavu sociální péče Jinošov	12 měsíců
Transformace DOZP Stod - I. etapa	6 měsíců
Transformace Domova sociálních služeb Slatiňany II	6 měsíců
Transformace Domova sociálních služeb Slatiňany I	10 měsíců
Transformace Ústavu sociální péče Lobendava	10 měsíců
Transformace Domova pro osoby se zdravotním postižením Hlíňany	10 měsíců

Zdroj: IS Monit7+ k 9. 2. 2012

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1), 2), **Chyba! Nenalezen zdroj odkazů.**a 7)

XXXIX. Všechny projekty mají v průběhu administrace nebo realizace nějakou změnu. Velká část projektů prodlužuje termín ukončení realizace a často je důvodem zdržení na straně implementačních orgánů. Každá změna vyvolá poměrně složitý administrativní proces.

Dílčí doporučení

66. MPSV zavede opatření na snížení počtu změn v projektech:

- a. zrychlením administraci viz doporučení č. 16, 39
- b. vyjasněním a zjednodušením požadavků na žadatele a příjemce.

XL. Nejasnosti v nastavení systému/procesů:

- a. nejasné nastavení zodpovědnosti za provedení změny v IS Monit7+.
- b. příručky MPSV a CRR na sebe v postupech administrace změn nenavazují.
- c. není ustálen postup pro předávání celé nebo části složky při posuzování změny

Dílčí doporučení

67. MPSV a CRR vyjasní nastavení systému/procesů:

- a. zodpovědnosti za jednotlivé procesy při posuzování změny,
- b. provázání příruček MPSV a CRR ve fázi administrace změn,
- c. popis přesného postupu pro posuzování změny včetně požadavku na přesun složky.

7.13 Nízký počet projektů v realizaci

Ze šetření evaluátorů a z Analýzy absorpční kapacity za rok 2011 zpracované MPSV vyplývají bariéry pro vstup do o.i. 3.1 a úspěšné dokončení realizace projektů.

3.1a)

Dvě třetiny alokace oblasti intervence 3.1 tvoří transformace pobytových zařízení sociálních služeb, kde by mělo být transformováno cca 30 objektů z celé ČR na moderní typ sociálního zařízení, které budou představovat mnohem příjemnější prostředí pro své uživatele. Proces transformace představuje reálné pilotní ověření deinstitucionalizace zařízení vedoucí od neinvestičních aktivit, kterými jsou komplexní plány, zajištění odbornosti pracovníků, posouzení a provádění uživatelů až po investice, které povedou k deinstitucionalizaci v praxi. Zájem žadatelů **negativně ovlivňují změny priorit při změně politické reprezentace krajů**, s tímto rizikem MPSV pracuje kontinuálně již od vyhlášení první výzvy s cílem jeho eliminace. Hlavním opatřením je vedení intenzivní „protransformační kampaně“ (realizace individuálního projektu MPSV „Podpora transformace sociálních služeb“ a v jejím rámci mediální kampaň, účast na konferencích, odborných seminářích apod.) a realizace individuálních jednání s kraji (žadatelé) v případě ohrožení transformačního procesu a předložení projektové žádosti. Prostřednictvím individuálního projektu MPSV „Podpora procesu transformace sociálních služeb“ financovaného z OPLZZ byly uskutečněny semináře a při přípravě projektů je využíváno Národní centrum podpory transformace sociálních služeb, které poskytuje pro žadatele kompletní konzultace při přípravě projektů. Na MPSV a krajích jsou pro proces transformace a přípravu plánů na zařízení přijati pracovníci, což urychlí přípravu transformačních plánů a projektových žádostí. Zároveň je zřízena pracovní skupina složená z odborníků na sociální oblast, kteří diskutují nastavená kritéria transformace i s ohledem na zkušenosti ze zahraničí. **Realizaci investičních projektů v IOP projektů předchází složitá příprava**, která je důvodem pro pomalejší přípravu a předkládání projektů. Každý žadatel musí **nejdříve zpracovat transformační plán**, který mu po **schválení Radou kraje a MPSV** umožňuje podat projektovou žádost do IOP. V současné době je schváleno 19 transformačních plánů, na konci roku 2010 to bylo pouze 6. Některá zařízení připravují projektové žádosti pro jednotlivé etapy procesu transformace v zařízení, jiné dokonce rozdělují projektové žádosti podle nově kupovaných/rekonstruovaných nemovitostí. Ve 2. výzvě bylo podáno 7 projektů, k 1.3.2012 je 5 projektů v realizaci a 2 mají vydanou registraci akce. Kontinuální výzva č. 7 určená pro aktivitu a) byla otevřena 7.7.2011 a do 1.3.2012 bylo podáno 17 projektů, z nichž jeden odstoupil od realizace a ostatní jsou na začátku hodnocení kvality. V přípravě je ještě cca 12 projektů. Přípravu předložení projektové žádosti po schválení transformačního plánu zdržuje především výběr vhodných nemovitostí. Pokud se kupuje majetek od obce, musí prodej

schválit orgány obce a Rada kraje. Přípravuje se smlouva o smlouvě budoucí a vlastníci pozemků musí čekat na zaplacení někdy až 1 rok (dokud není projekt schválen). Příprava se tak prodlužuje, než je nalezena vhodná nemovitost a zároveň majitel svolný čekat s prodejem. Přestože harmonogram předkládání projektových žádostí k 29.2.2012 předpokládá předkládání žádostí do srpna 2013, umožňuje výzva č. 7 předložení pouze v termínu do 30.6.2013. Prodloužení termínu do srpna 2013 bylo způsobeno 2 měsíční tolerancí MPSV z důvodu pozdního vyhlášení výzvy č. 7.

Ve výzvě č. 2 byla alokace předběžně rozdělena mezi jednotlivé kraje, které s ní počítaly a s přípravou žádostí příliš nespěchaly. Pro výzvu č. 7 bylo nastaveno konkurenční prostředí a žadatelé byli upozorněni, že pokud nepředloží projektové žádosti včas, nemusí na ně zbýt finanční alokace. V této situaci je obtížné doporučovat krajům, aby předkládaly raději menší projekty po jednotlivých fázích, protože je obava, zda dostanou dotaci na zbývající fáze. Z těchto důvodů v současné době některé kraje „brzdí“ přípravu žádostí a raději nezačnou s transformací vůbec, aby nezůstaly v polovině procesu. Důvodem je především **obava z financování provozních výdajů**, především v době, kdy by došlo k souběhu provozu starého a nových transformovaných zařízení. Stát neposkytuje žádné dlouhodobé záruky finančních příspěvků na provoz sociálních služeb. Pokud bude probíhat předkládání projektů podle aktuálního trendu (některé kraje předkládají žádosti v průměru o 2 měsíce dříve než je plán podle harmonogramu), **budou podány projekty ve výši alokace výzvy v polovině roku 2012**. Proto je nezbytné urychlit administraci tak, aby tyto velké stavební projekty stihly dokončit realizaci před 30.6.2015 a zároveň přispěly k finančnímu čerpání o.i. 3.1 a naplnění pravidla n+3/n+2 v nejbližších letech.

Přestože z hlediska umístění by byla pro transformovaná zařízení vhodnější rekonstrukce, nastavení kritérií je výhodnější pro novou výstavbu. V případě nákupu pozemku a nové stavby prodlužuje realizaci nejprve územní řízení, které následuje až po schválení transformačního plánu a může trvat několik měsíců. Ale pokud se v rámci územního rozhodnutí něco mění, má to dopad do transformačního plánu, který se musí upravit a znovu schválit.

Mezi hlavní příčiny nízkého zájmu žadatelů patří:

Negativní politický vliv – změna priorit při změně politické reprezentace

Obava o schopnost financování provozních výdajů

3.1b)

Aktivita 3.1 b) je propojena s oblastí intervence v IOP 5.2 Zlepšení prostředí v problémových sídlištích a s intervencemi OP Lidské zdroje a zaměstnanost. Měla by zajistit investiční podporu předcházející neinvestičním aktivitám v oblasti sociálních služeb. Problémem přímo

ovlivňujícím absorpční kapacitu výzvy č. 3. **bylo vymezení území podpory pouze na lokality působení Agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách.** Mimo jiné také z tohoto důvodu došlo k uzavření výzvy č. 3 a k vyhlášení výzvy č. 6, která rozšířila možnost realizace projektů na území celé České republiky mimo území hlavního města Prahy. Toto rozšíření přineslo **nárůst konzultovaných projektů**, ke konci roku 2011 bylo konzultováno 28 projektových záměrů. Ve 3. výzvě bylo předloženo 29 projektů, z toho 9 projektů bylo vyřazeno v různých fázích administrace (hodnocení a ex-ante kontrola) a 8 projektových žádostí bylo staženo žadatelem. V 6. výzvě bylo do poloviny března 2012 předloženo 12 projektových žádostí, které jsou v počátečních fázích administrace. MPSV očekává vyšší kvalitu předložených žádostí z důvodu většího zapojení ASZ do přípravy projektů. Z rozhovorů vyplývá, že u podaných projektů v 6. výzvě byla ASZ zapojena do přípravy 11 z 12 celkem. Některé z těchto projektů byly připravovány již do 3. výzvy. Její uzavření 28. 2. 2011 a otevření 6. výzvy 31. 5. 2011 mělo vliv na zdržení přípravy projektů, které musely být upraveny podle podmínek nové výzvy. Proto k jejich registraci docházelo až od listopadu 2011. ASZ spolupracuje na přípravě dalších 10 – 14 projektových žádostí, které by měly být podány do konce května 2012. Tyto projekty tvoří zhruba polovinu všech projektů 3.1b) konzultovaných na MPSV. Vzhledem k tomu, že téměř $\frac{2}{3}$ žadatelů v 3.1b) tvoří obce, dochází ke **zdržení přípravy také v souvislosti s nutností schválení projektu a všech jeho změn v lokálních zastupitelstvech a radách obcí.** Zároveň jako motivační prvek působí komplementární výzva OP LZZ, která umožňuje až 4leté financování sociálních služeb poskytovaných v objektu pořízeném/zrekonstruovaném v IOP. 6. výzva je propojena s výzvou č. 55 v OP LZZ těsněji tak, že u obou projektů musí být shodný žadatel a projekt do výzvy č. 55 je možné podat až po schválení projektu v IOP. Náročné je sladit harmonogramy obou projektů (investičního a „měkkého“), protože obec jako příjemce musí zajistit registraci sociálních služeb před ukončením investičního projektu, jako příjemce OP LZZ je zná až ve chvíli uzavřeného výběrového řízení na poskytovatele sociálních služeb.

Peníze určené na neinvestiční část v **OP LZZ jsou již vyčerpány ve výzvě určené pro neziskové organizace**, takže lze očekávat nižší zájem. Neziskové organizace se zároveň potýkají nezájmem obcí, kde není politická vůle. Pro podání žádosti musí mít souhlas obce a zároveň musí být majitelem nemovitosti, není možný dlouhodobý pronájem.

Pro zvýšení informovanosti o nové výzvě pozvalo MPSV koncem září 2011 cca 70 obcí, uvedených v Gabalově analýze sociálně vyloučených lokalit z roku 2006, na semináře pro žadatele. Zajistit dostatečnou publicitu výzvy měly nejen pravidelné příspěvky o realizovaných projektech v časopise IOP pod lupou, ale také informativní článek v časopise Moderní obec. Oslovením a pravidelnou komunikací s krajskými romskými koordinátory došlo na podzim 2011 k rozšíření portfolia zainteresovaných subjektů, které se aktivně podílejí na vytipování a oslovování potencionálních žadatelů. Jak již bylo uvedeno, žadatelé

z řad neziskových organizací mají především finanční problémy s přípravou žádosti, což může být pro určitou část limitující.

Mezi hlavní příčiny nízkého zájmu žadatelů patří:

- Omezení lokalit ve 3. výzvě
- Nedostatečná informovanost o výzvě č. 6
- Nedostatek financí na přípravu a provoz u neziskových organizací
- Složitě schvalování projektů a jeho změn v orgánech obcí
- Nezbytná koordinace projektů financovaných z IOP s projekty z OP LZZ

3.1c)

Za nejvýraznější příčinu nízkého zájmu žadatelů MPSV považuje **unikátní zaměření výzvy a nedostatečné povědomí veřejnosti o sociálním podnikání**, resp. sociální ekonomice, která dosud **není v České republice legislativně ukotvena**. Bariéry, které vnímají potenciální příjemci, konkrétně církevní organizace jako poskytovatelé sociálních služeb, jsou uvedeny v příloze č 9. Zájem žadatelů existuje, což dokládá počet předložených projektových žádostí. V 1. výzvě bylo celkem předloženo 140 projektových žádostí. Příčinou nízkého počtu projektů v realizaci je **vysoký podíl vyřazených projektů v různých fázích administrace**. Z výzvy č. 1 (ukončené 28. 2. 2011) se dostalo až do fáze realizace 12 % žádostí, dalších 7 % je schváleno, ale ještě nemá vydanou řídicí dokumentaci. K vyřazení projektů dochází již od přijatelnosti a hodnocení formálních náležitostí (v 1. výzvě 10 %), z toho polovina projektových žádostí byla stažena žadatelem ve fázi hodnocení formálních náležitostí. Velký počet projektů byl vyřazen ve fázi hodnocení kvality (60 %). 10 % ze všech podaných projektových žádostí neschválila VK, ačkoli byly doporučeny externími hodnotiteli/hodnotící komisí. Další žádosti byly staženy před vydáním Rozhodnutí (3,5 %). Tady může být důvodem obava z nesplnění podmínek výzvy. Žadatelé a příjemci vnímají s ohledem na aktuální nejistou ekonomickou situaci jako **bariéru udržení výsledků projektu po 5 let**. Pilotní ověření fungování podnikání na principech sociální by bylo možné s kratší dobou udržitelnosti. V podmínkách krize není ochota podnikání a zakládání nových firem výrazná, jako by byla v období ekonomického růstu. Při přípravě Programového dokumentu IOP, která probíhala před začátkem ekonomické krize, nebyla kratší doba udržitelnosti vyjednána s EK. Na základě konzultací s potencionálními žadateli/zpracovateli projektových žádostí a z výsledků hodnocení kvality projektů MPSV identifikuje příčinu nízkého zájmu žadatelů v některých dalších pravidlech výzvy, **popis a doložení potřeby realizace projektu z hlediska cílové skupiny a trhu, nutnosti zajištění zkušeností nejen s podnikáním v daném oboru, ale také s prací se zvolenou cílovou skupinou**. V 8. výzvě bylo k 1.3.2012 předloženo 49 projektových žádostí, z toho vypadlo na hodnocení

kvality 30 % projektů a je schváleno VK zatím 6 % projektů (tj. 3 projekty), ostatní projektové žádosti jsou v různých fázích hodnocení.

Mezi hlavní příčiny nízkého zájmu žadatelů patří:

Unikátní zaměření výzvy

Nedostatečné povědomí veřejnosti o sociálním podnikání

Chybějící opora v české legislativě

Pětiletá doba udržitelnosti projektu (umocněná nejistým ekonomickým vývojem ČR)

Popis a doložení potřeby realizace projektu z hlediska cílové skupiny a trhu

Nutnosti zajištění zkušeností nejen s podnikáním v daném oboru, ale také s prací se zvolenou cílovou skupinou

V oblast podpory 3.3 je možné hovořit o nízkém zájmu žadatelů pouze u aktivy 3.3c).

V prioritách jednotlivých krajů nastaly změny, které vedly ke snížení absorpční kapacity přes opakovaná jednání s jejich zástupci. Proto byla v roce 2011 schválena realokace z aktivity c) Vybudování a podpora informačně-vzdělávacích středisek pro klienty služeb zaměstnanosti do aktivity a) podpora (investiční) transformace a posilování služeb zaměstnanosti. Z přislíbených 4 krajů, které počítaly s předložením projektových žádostí, byly do uzavření výzvy č. 5 k 30. 12. 2011 předloženy projekty všech, některé opakovaně. Jeden z krajů, po dvou neúspěšných registracích, další žádost nepředložil, proto jsou nyní v evidenci MPSV projekty jen 3 krajů. v hodnotě cca 69 mil. Kč (SF). 1 projekt je od října 2011 v realizaci, další 2 jsou na začátku fáze hodnocení. V aktivitě c) zbývá po uzavření výzvy cca 55 mil. Kč (SF).






V aktivitách **3.3a) a b)** se **nejedná o nízký zájem**, ale projekty pro své podání potřebovali přípravu, kterou příjemci jako organizační složky státu museli realizovat v národním programu 113 030. **Dlouhodobá příprava projektů** probíhala již od roku 2008, v některých případech i dříve. Jedná se především o stavební úpravy současných budov Úřadu práce ČR, aby lépe vyhovovaly potřebným standardům a současným požadavkům v této oblasti. Projekty jsou realizovány na krajské úrovni. **Žadatelé jsou předem daní Seznamem projektů ÚP ČR připravovaných pro realizaci a financování z IOP schvalovaném na úrovni vedení MPSV**, který je pravidelně aktualizován a doplňován (naposled 9. 2. 2012). Se všemi žadateli probíhala a probíhají jednání a semináře a postupně by měly být projekty realizovány až do konce programového období. Celkem by v této oblasti intervence mělo být realizováno 17 projektů. Ke konci roku 2011 bylo předloženo 9 projektů Úřadu práce ČR, z toho 1 projekt nesplnil podmínky hodnocení a byl po přepracování předložen znovu. Všech 8 projektů má minimálně vydaný registrační list, 5 z nich se již realizuje.

V roce 2011 došlo k realokaci finančních prostředků z 3.3c) v rámci oblasti intervence ve prospěch aktivity a), kde je absorpční kapacita největší. Aktivita a) byla posílena o další projekty, které se realizovat budou, a o další, které jsou v tuto chvíli náhradní (zásobník projektů).

Současný stav je 10 úřadů práce – z toho 5 příjemců, 5 v přípravě, 4 náhradní projekty. Podle vyjádření příjemce/potenciálního žadatele vyvíjí MPSV tlak na zrychlení přípravy a předložení projektových žádostí v první polovině roku 2012.

V aktivitě b) byl téměř naplněn počet plánovaných projektů, o dalších se neuvažuje. Plánováno bylo 5 projektů, z toho 4 jsou v současnosti schváleny.

Problémy žadatelů a příjemců, které identifikovala Analýza absorpční kapacity za rok 2011, se shodují s výsledky dotazníkového šetření a rozhovory s žadateli a příjemci v aktivitách 3.3a) a b). Z těch, které mají vliv na finanční čerpání, se zejména jedná o:

-  Probíhající transformace úřadů práce odebrala částečně kapacitu a zpomalila proces přípravy projektů, což se může projevit i v dalším období.
-  Vzhledem k tomu, že se jedná o velké projekty, v řadě případů individuálního charakteru, dochází k prodlužování při posuzování dalšími subjekty (MF).
-  Dochází ke komplikacím v oblasti stavebního řízení ze strany stavebních úřadů, resp. požadavků dotčených orgánů státní správy.
-  Průtahy ze strany samosprávy na umístění staveb ve vybraných lokalitách.
-  Dlouhodobý výběr pozemků pro výstavbu objektů způsobený nedostupností státních pozemků, samospráva požaduje cenu v místě obvyklou, což je nepřijatelné pro MF, které musí takový nákup posuzovat jako výjimku, a kterou opakovaně zamítlo (např. projekt Klatovy). Jinými slovy, na státních pozemcích samospráva nesouhlasí s výstavbou objektů, k čemuž má nástroj v podobě stavebního úřadu a vhodné pozemky, které nejsou ve vlastnictví státu nelze z důvodu ceny odkoupit.

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 6), 8), 9), 10) a 11)

XLI. 3.1a)

- Nová oblast – pilotní podpora transformace pobytových zařízení sociálních služeb**
- Náročná příprava projektů – nutnost zpracovávat a schválit transformační plány jako výchozí krok pro přípravu konkrétních projektů – prodloužení doby předložení žádosti**
- Externí faktory a možná rizika souvisejícími se změnami priorit na straně krajů**
- Jasně vymezený, úzký, okruh žadatelů**
- Po zavedení konkurenčního prostředí směřuje trend podání projektových žádostí ve výši alokace aktivity do poloviny roku 2012. Konkurenční prostředí může nahrávat těm žadatelům (krajům), které nemají tuto oblast mezi svými prioritami a záměrně oddalují rozhodnutí projekt předložit (vyčkávají, zda se alokace nevyčerpá).**

Dílčí doporučení

68. MPSV bude pokračovat ve spolupráci s Národním centrem podpory transformace sociálních služeb na přípravě projektů

XLII. 3.1b)

- Náročná příprava projektů (menší obce nemají zkušenosti s přípravou projektů).**
- Po rozšíření způsobilého území ve výzvě č. 6 byl zaznamenán zvýšení zájem o konzultace.**
- Nedostatek financí pro přípravu projektu zejména u neziskových organizací.**
- Provázanost s navazující neinvestiční podporou (v OP LZZ jsou již vyčerpány ve výzvě určené pro neziskové organizace).**

Dílčí doporučení

69. MPSV bude poskytovat méně zkušeným žadatelům intenzivní konzultační podporu od poskytovatelů dotace

XLIII. 3.1c)

- Nová oblast podpory - nedostatečné povědomí veřejnosti (laické i odborné) o konceptu sociálního podnikání, který není legislativně ukotven, problém s jednotným výkladem výzvy č. 1 a aktuálně i výzvy č. 8 (u žadatelů i implementační struktury)**
- Náročné podmínky pro žadatele, ne vždy jednoznačně interpretované**
- Vysoký podíl vyřazených projektů zejména ve fázi hodnocení projektů**
- Obavy z pětileté udržitelnosti v nejisté ekonomické situaci**

Díličí doporučení

- 70. MPSV sladí postupy, požadavky a jejich výklad vůči žadatelům viz doporučení č.9*
- 71. MPSV bude pokračovat v podpoře odborné i celospolečenské diskuse o sociální ekonomice*
- 72. Nové pilotní projekty realizovat v příštím období za maximálně jednoduchých podmínek – např. snížená doba udržitelnosti na 3 roky pro malé a střední podnikatele (shodné s doporučením č. 79)*

XLIV. 3.3a) a b)

- Náročná a dlouhodobá příprava projektů vzhledem k typu žadatelů (organizační složky státu)**
- Jasně vymezený okruh žadatelů a intenzivní podpora ÚP ze strany MPSV**
- Vnější vlivy (transformace ÚP, komplikace týkající se získání pozemků pro projekty)**

Díličí doporučení

- 73. Pokračovat v intenzivní podpoře přípravy i realizace projektů ze strany MPSV (spolupráce při řešení problémů způsobených vnějšími vlivy)*

XLV. 3.3c)

- Na základě změny priorit jednotlivých krajů došlo v roce 2011 k realokaci ve prospěch aktivit s vyšší absorpční kapacitou (3.3a) a b)).**
- Z předpokládaných 4 projektů byly do uzavření výzvy předloženy pouze 3, zbývá alokace ve výši 55 mil.**

Díličí doporučení

- 74. MPSV ve spolupráci s ŘO vyřeší využití zbylé alokace 3.3c), zvážit možnost vyhlášené nové výzvy se zjednodušenými podmínkami*

7.14 Financování

V oblastech intervence 3.1 a 3.3 je zaveden způsob financování ex-ante. Podle PPP vystavuje MPSV Pokyn k nastavení rozpočtového limitu (tzv. limitku) do 15 PD od vydání R/SV, limitku schvaluje správce rozpočtu a podepisuje vrchní ředitel sekce 6 (v současné době se podle interních předpisů MPSV jedná o jednu osobu). Potvrzená limitka se doručuje příjemci prostřednictvím CRR (HQ – pobočka). **Zapojení tolika aktérů do procesu samo o sobě zvyšuje riziko zdržení.** Na vzorku projektů bylo zjištěno, že vystavení limitky od vydání R/SV trvá v průměru 20 PD a lhůta včetně doručení k příjemci prostřednictvím CRR je v průměru 26 PD. Problém týkající se opožděného vystavování limitek uvádí 25 % dotazovaných příjemců. Z rozhovorů vyplynulo, že MPSV vydává **limitky často těsně před koncem realizace projektu nebo před koncem rozpočtového období** (cca polovina prosince). Vzhledem k ročnímu období dotazování (začátek roku) lze předpokládat silnější zastoupení tohoto názoru, než odpovídá realitě, ale zjištění se potvrdilo u poloviny vzorku projektů. V krátké době několika PD se musí limitka doručit příjemci, příjemce musí zanést na CRR faktury, CRR je musí zkontrolovat a příjemce je musí zanést do banky. I zde situaci komplikuje požadavek MPSV, aby platby byly uhrazené před ukončením realizace projektu. Při proplácení přes IS EDS/SMVS banka proplácí až tehdy, když má příkaz v papírové i elektronické podobě. Proplácení z limitky se děje od okamžiku, kdy má UCB k dispozici limitku v elektronické a písemné podobě. V roce 2011 se stalo, že buď byla špatně vystavena limitka, nebo neproběhl přenos dat z IS EDS/SMVS a to negativně ovlivnilo tok peněz k příjemcům. CRR při kontrole faktur před proplácením rozepisuje na každou fakturu podíly financování SF a SR. Obecně z dotazníků vyplývá, **že 47,4 % příjemců ve 3.1 a 35,3 % žadatelů ve 3.1 hodnotí tento způsob financování jako nezbytný pro realizaci.** Na druhou stranu **10,5 % příjemců ve 3.1 a 17,7 % žadatelů ve 3.1** hodnotí financování jako nevýhodné, protože museli **velkou část předfinancovat z vlastních zdrojů.** 30 % příjemců bylo nuceno si na předfinancování projektu vzít úvěr. Z rozhovorů vyplývá, že nastavený způsob financování přes limitky je výhodný především pro dlouhé etapy (zejména stavební část), kdy je nutné proplácet faktury postupně. Pro krátké etapy (přípravná nebo nákup vybavení) se většinou v rámci splatnosti faktury nestihne vydat R/SV a limitka. Někteří příjemci z řad neziskových organizací to řeší např. krátkodobými půjčkami od města mj. také na mzdové výdaje, které je možné financovat pouze ex-post příkazem k převodu prostředků po přijetí monitorovací zprávy se žádostí o platbu po každé etapě projektu.

CRR, které s příjemci konzultuje přípravu pro závěrečné vyhodnocení akce, hodnotí **formulář EDS pro závěrečné vyhodnocení akce jako složitý**, z jejich zkušenosti mají ostatní poskytovatelé zjednodušený formulář. Všichni příjemci kromě organizačních složek státu mají v části Zdrojů max. 2 rozpočtové položky druhové (investice a neinvestice)

rozdělené na podíl SR a SF EU, tj. max. 4 řádky bilance. Všichni příjemci mají ale různě podrobně (tj. do libovolného počtu řádků) členěné Potřeby. Složitý formulář EDS/SMVS, který je přílohou vyhlášky Ministerstva financí ČR č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, ve znění pozdějších předpisů, je nezbytný pouze pro příjemce typu organizační složka státu.

Maximální lhůta 40 PD pro schválení od obdržení **zjednodušené žádosti o platbu** se u o.i. 3.1 a 3.3 dělí mezi CRR a MPSV. CRR dodává originál formuláře F1 do 20 PD od obdržení ŽoP (při vznesení opatření k nápravě se lhůta pozastavuje maximálně na dobu 10 PD, vznášet požadavky na opatření k nápravě lze opakovaně). MPSV schvaluje formulář F1 do 20 PD od převzetí formuláře F1 od pracovníka CRR.

V uplynulém roce 2011 bylo na CRR předloženo celkem 10 ŽoP v o.i. 3.1; na MPSV bylo schváleno v roce 2011 celkem 13 ŽoP za oblast intervence 3.1 (3 ŽoP byly předloženy na CRR již v roce 2010, na MPSV schváleny až v roce 2011). U 3 ŽoP (23 %) došlo k překročení lhůty. Vždy se jednalo o problémy, které pozastavily proces schvalování ŽoP a musely se řešit s CRR a ŘO IOP. U jednoho projektu byl **chybně vyplněn formulář F01, který byl vrácen na CRR k opravě a poté byl schválen**, u dalšího došlo k opravě R/SV, které muselo být opět vydáno, proto bylo nutné do doby platnosti úpravy R/SV pozastavit schválení ŽoP. U třetí ŽoP došlo ke zpoždění proto, že byla dodána z CRR **v polovině ledna, kdy bylo pozastaveno financování ze SR**. Dopad zdržení schválení na ŽoP je vzhledem k celkové výši schválených ŽoP v kontextu pravidla n+3 minimální.

V roce 2011 byly předloženy 2 žádosti o platbu v o.i. 3.3, jedna v aktivitě a) a jedna v aktivitě c). U jedné žádosti došlo ke zdržení v administraci, u žádosti druhé se zdržení nepředpokládá. Vliv zdržení v administraci žádosti o platbu na dodržení predikcí čerpání je minimální.

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1) a 2)

XLVI. MPSV nevydává limity včas, nezbyvá dostatečný prostor pro všechny úkony, které předchází proplacení faktury. Zvýšené riziko zdržení z důvodu zapojení více aktérů do procesu.

Dílčí doporučení

75. *Dodržovat postupy a lhůty pro vydávání limitek ze strany MPSV*

76. *MPSV může změnit mechanismus postupného uvolňování prostředků na základě schváleného VŘ (Rozhodnutí + limitka), vydávat limitku na etapu (ev. rok), zrušit postupné korigování Rozhodnutí po vysoutěžených částkách a vázání limity pouze na vysoutěžené částky, příjemci by nevyčerpané prostředky vraceli na MPSV v rámci ročního vyúčtování.*

XLVII. Formulář EDS pro závěrečné vyhodnocení akce je složitý (pouze OSS musí používat formulář SMVS).

Dílčí doporučení

77. *MPSV bude požadovat od příjemců pro závěrečné vyhodnocení akce pouze zjednodušený formulář a případné chybějící informace si vyžádá od CRR.*

Udržitelnost

Příjemců 3.1, kteří mají ukončenou realizaci, odpovědělo na dotazník 21,7 %. Financování udržitelnosti plánuje polovina z nich z vlastních zdrojů a polovina z vlastních a národních dotací. Největší problémy vidí v udržení výsledků projektu (monitorovacích indikátorů) především v souvislosti se zajištěním odběratelů výrobků či služeb v nejisté ekonomické situaci.

Obavy ze zajištění financování uvádí 70 % příjemců v 3.1a) a b), z rozhovorů vyplynulo, že to vyplývá z nulové garance od státu na financování sociálních služeb. Z PPŽP pro výzvu č. 6 (3.1b) vyplývá, že „po další dobu 5 let, která bezprostředně navazuje na pětiletou dobu udržitelnosti, je příjemce povinen využívat pořízený či reprodukováný majetek k poskytování výzvou stanovených vybraných sociálních služeb podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů a/nebo provozování vybraných druhů činnosti stanovených výzvou ve prospěch příslušníků sociálně vyloučených romských lokalit.“ Pro výzvu č. 7 (3.1a) platí obdobně, že „po další dobu 15 let, která bezprostředně navazuje na pětiletou dobu udržitelnosti, je příjemce povinen využívat pořízený či reprodukováný majetek

k poskytování sociálních služeb podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. Garantem za provoz sociálních služeb v daném rozsahu je příjemce dotace.“ Stát tedy požaduje prodlouženou udržitelnost zajištění sociálních služeb podle zákona bez příslibu financování.

Jako vzdálený, ale přesto potenciální problém v udržitelnosti, byla v rozhovoru s příjemci 3.1a) uvedena administrativní náročnost sledování a vykazování příjmů.

25 % žadatelů a příjemců 3.3 uvedlo v dotazníku obavu z naplnění indikátorů“, v rozhovoru s příjemcem byla obava konkretizována na indikátor „počet proškolených osob“ a obava z jeho nenaplnění z důvodu změny struktury ÚP.

Díličí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 9) a 11)

XLVIII. 3.1a) a b) prodloužená udržitelnost ze zákona č. 108/2006 Sb. a obava ze zajištění financování provozu z důvodu nulové garance státu financování sociálních služeb

Díličí doporučení

78. MPSV bude intenzívně podporovat zajištění státní garance financování sociálních služeb ze strany státu

XLIX. 3.1c) obava z udržení výsledků projektu v nejisté ekonomické situaci

Díličí doporučení

79. Nové pilotní projekty realizovat v příštím období za maximálně jednoduchých podmínek viz doporučení č. 72

L. 3.3a) a b) obava z nenaplnění indikátorů (počet proškolených osob) z důvodu změny struktury ÚP

Díličí doporučení

80. MPSV udělá výklad pojetí indikátoru, v případě nutnosti lze cílovou hodnotu v projektech změnit a ve výročních zprávách vysvětlit, proč se eventuálně MI nenaplní.

Implementační systém

Hodnocení implementačního systému pro oblasti intervence 3.1 a 3.3 bylo provedeno v evaluaci „Hodnocení implementačního systému Integrovaného operačního programu“, zpracovaného SPF Group, v.o.s. v říjnu 2009:

„Model zapojení 2 ZS do implementace jedné oblasti intervence představuje na jedné straně způsob zajištění jak odbornosti, tak dostatečných administrativních kapacit. Na straně

druhé jsou ze strany hodnotitele identifikovány následující slabé stránky, projevující se zejména ve **snížené procesní efektivnosti daného modelu**:

- Vysoké nároky na shodu postupů specifikovaných v MPP jednotlivých ZS, přičemž sladění postupů jednotlivých subjektů je náročné na koordinaci a eliminaci individuálních přístupů;
- Nedostatečná koordinace přesunů informací týkající se projektů (stavy projektů, negativní hodnocení, metodický výklad, atd.) a koordinace posunu složek projektů;
- Tzv. kmitání činností v rámci procesu;
- Zvýšené riziko nedodržení lhůt jednotlivých činností, především z důvodu nezapočítání lhůty pro přesun složky do jednotlivých postupů;
- Vysoké nároky na pracovníky ZS na znalosti postupů druhého ZS, na znalosti podmínek výzev a na znalost odborné stránky projektů v průběhu realizace projektů (poslední dvě jmenované skutečnosti se týkají CRR).“ (str. 26)

V současnosti se potvrzují identifikované slabé stránky zapojení druhého ZS do oblastí intervence 3.1 a 3.3. Ale výhody odbornosti, administrativních kapacit a přiblížení implementační struktury žadatelům a příjemcům prostřednictvím regionálních poboček CRR nadále převažují. Zároveň z důvodu časové a administrativní náročnosti není vhodný přesun delegovaných činností zpět na MPSV. Je třeba vyřešit především problém se střídavým zapojením jednotlivých subjektů v různých fázích administrace, kdy se s častým předáváním složky **vytrácí kontinuita informací o projektu**, příjemci musí v ojedinělých případech dokládat/vysvětlovat jednu věc několikrát (např. příjemce vysvětlil/doložil, že nemá povinnost předkládat energetický audit při ex-ante kontrole, ale ten byl pak po něm požadován před vydáním R/SV a znovu při předložení monitorovací zprávy). Příjemci a žadatelé vnímají **rozdvojenou strukturu spíše negativně**, zpočátku mají problémy s orientací mezi subjekty (na koho se s čím obrátit), ale po čase komunikaci s oběma subjekty zvládají bez problémů. Objevil se názor příjemce, že od vydání R/SV vnímají více zapojení obou subjektů současně – pracovníci CRR i MPSV chtějí být informováni o průběhu realizace.

Na MPSV jsou do implementace IOP zapojeny 2 samostatné odbory (odbor 68 a odbor 82). Každý z odborů přináší do procesu určitou odbornost, jako negativní se jeví fakt, že odbory nemají shodné přímé vedení. Spadají pod jiné vrchní ředitele sekce a náměstky. Případné spory je nutné řešit na úrovni 1. náměstka. Z rozhovorů vyplynulo, že taková situace nenastává často a spíše je snaha o řešení na úrovni ředitelů odborů a vedoucích jednotlivých oddělení. Proto jsou od května 2011 pořádány týdenní koordinační porady, kde se řeší detaily konkrétních projektů.

V rámci **Centra pro regionální rozvoj je struktura rozdělena na jednotlivé pobočky a hlavní kancelář** v Praze, kdy pobočky jsou přímo řízené hlavní kanceláří. V postupech CRR je nastaveno, že veškerá komunikace s MPSV, předávání dokumentů i celých projektových složek musí probíhat prostřednictvím hlavní kanceláře. Tím je **zajištěna jednotná kvalita předávaných informací** a podkladů a zároveň je možné distribuovat jednotné řešení problémů na všechny pobočky. V procesu administrace projektů to **způsobuje zdržení v řádu dnů**.

Jelikož nastavený systém klade **vysoké nároky na sladění a koordinaci pracovních postupů**, vnímáme negativně, že dosud není schválená revize MP-18 CRR pro postupy v o.i. 3.1 a 3.3, která by měla navazovat na schválenou revizi PPP 1.3 (platná od 8. 6. 2011). V současné době se připravuje revize PPP 1.4, po ní by mělo následovat schválení revize MP-18. Aktuálně **platné revize příruček na sebe nenavazují**, některé postupy především pro komunikaci mezi subjekty chybí. MPSV a CRR nekoordinují výběr vzorku projektů pro kontroly na místě a může se stát, že v krátkém časovém úseku jdou oba subjekty na kontrolu stejného projektu. Není jasně nastaveno, kdo provádí změny v IS Monit7+, struktura administrace změn v příručkách je odlišná. Protože dochází k časovému souběhu některých postupů, je **nezbytné o aktuálním postupu informovat druhý subjekt** (např. z IS Monit7+ nelze vyčíst, že CRR bylo doručeno VŘ a byla zahájena kontrola). Konkrétní nepřesnosti nalezené v platných příručkách a chybějící lhůty jsou popsány v rámci jednotlivých fází administrace. Z rozhovorů vyplynulo, že na přípravě a změnách metodických materiálů se podílí všichni pracovníci MPSV a vnímají metodickou činnost jako zátěž. Zapojení všech pracovníků do přípravy metodických materiálů má určitou výhodu v přesnosti popsaných postupů, pokud je připravuje konkrétní pracovník přímo z praxe. Ale na druhou stranu se vytrácí jednotnost a přehlednost. **Postupy pro 3.1 a 3.3 jsou často v PPP MPSV popsány pro každou oblast zvlášť**, přestože jsou velmi podobné nebo shodné. Přehlednosti PPP MPSV a jednoduché návaznosti MP-18 CRR by jistě pomohlo **sjednocení postupů pro 3.1 a 3.3**. Zároveň s ohledem na časté změny metodických materiálů **chybí na MPSV pozice/oddělení metodiky**. Navíc z důvodu krizového řízení IOP je na MPSV z ŘO IOP požadováno **pravidelné předkládání reportingu**. Z toho plyne další zatížení pracovníků nad rámec běžného výkonu práce s projekty. Požadavek na reporting je pochopitelný a nezpochybnitelný, ale problémem je **nejednotná struktura jednotlivých reportingu**, některá data se překrývají.

Výroční kontrolní zpráva Auditního orgánu za rok 2011 uvádí **nedostatečné nastavení kontrolního mechanismu pro ujištění poskytovatele dotace o řádnosti úkonů prováděných v rámci delegovaných činností na ZS CRR**. Z rozhovorů bylo zjištěno, že MPSV v některých případech namátkově kontroluje činnost CRR, aniž by pro to byl nastaven postup a stanoven vzorek projektů ke kontrole.

Dílčí závěry (odpovědi na evaluační otázky č. 1), 2) a **Chyba! Nenalezen zdroj odkazů.**

LI. V PPP a MP-18 nejsou přesně a jednotně nastaveny (popsány) postupy komunikace, pravomoci a odpovědnosti v celé implementační struktuře

Dílčí doporučení

81. MPSV doplní příručky a ve spolupráci s CRR zajistí konzistenci mezi PPP a MP-18 v oblasti postupů komunikace, pravomoci a odpovědnosti

LII. Nedostatečné nastavení kontrolního mechanismu pro ujištění poskytovatele dotace o řádnosti činností delegovaných na CRR.

Dílčí doporučení

82. MPSV nastaví postup a jasné podmínky, vč. výběru a velikosti vzorku pro kontrolní mechanismus k ujištění poskytovatele dotace o řádnosti úkonů prováděných v rámci činností delegovaných na CRR. (shodné s doporučením č. 25)

83. MPSV bude předávat podněty ke kontrole delegovaných činností na ŘO IOP, který může vykonávat kontroly činností delegovaných na CRR

LIII. V PPP jsou nejednotně popsány postupy pro 3.1 a 3.3 (např. hodnocení kvality dvěma externími hodnotiteli probíhá pro 3.1 a 3.3 shodně, ale je popsáno zvlášť)

Dílčí doporučení

84. MPSV maximálně sjednotí postupy pro 3.1 a 3.3, shodné postupy uvede pouze jednou

LIV. Střídavé zapojení obou ZS do administrace a kontroly projektu má nepříznivý vliv na zajištění kontinuity informací o projektu a vyvolává riziko poskytování nejednotných informací. Z důvodu přesunu složek projektů mezi subjekty dochází ke zkracování lhůt pro výkon samotné činnosti.

Dílčí doporučení

85. MPSV a CRR zajistí poskytování jednotných informací ze strany všech zapojených institucí viz doporučení č. 5

86. MPSV a CRR sníží počty přesunů celých projektových složek.

87. Pro příští období doporučujeme zjednodušit administrativní strukturu.

LV. Chybějící lhůty v Příručce pracovních postupů MPSV

Dílčí doporučení

88. MPSV doplní chybějící lhůty (viz doporučení č. 38 a51) s cílem zkrátit dobu administrace

LVI. Nadměrné zatížení pracovníků MPSV při zpracování reportů

Dílčí doporučení

89. Na sjednocení a zpřesnění vypovídací schopnost jednotlivých reportů již pracuje ŘO IOP ve spolupráci s MPSV.

LVII. Zatížení pracovníků MPSV při zpracování metodických podkladů

Dílčí doporučení

90. Větší koncepční zajištění metodické činnosti s ohledem na rozdělení pracovníků do jednotlivých útvarů MPSV.

8 Analýza kritického rizika nevyčerpání alokace – varianty

Na základě zjištěných závěrů bylo identifikováno **kritické riziko nevyčerpání alokace v o.i. 3.1.**

Na příkladu **3.1a) jsme provedli simulaci čerpání.** Při zachování současné doby administrace (spočítané jako průměr ze všech projektů v realizaci) pro projekty dle harmonogramu podávání žádostí (k 29. 12. 2011) za předpokladu, že projekty připravované k podání dle harmonogramu budou mít podobně nastavenou dobu realizace projektů (ta je počítána jako průměrná délka ze všech 17 podaných žádostí - 765 PD) jsou možné následující varianty.

Varianta optimistická

Počítá se zahájením realizace v den podání projektové žádosti (nezohledňuje dobu administrace, pouze harmonogram předkládání projektů), s ohledem na předpokládané podání žádostí ve výši alokace nejpozději v srpnu 2012.

V tomto případě stihnou do 30. 6. 2015 zrealizovat všechny předložené a připravované projekty, z toho u projektů zaregistrovaných v srpnu 2012 nesmí dojít ke zpoždění o více než 1 měsíc. S ohledem na fakt, že u projektů z 2. výzvy došlo ke zpoždění mezi 6 a 12 měsíci, byla by ohrožena realizace celkem 17 projektů ve výši 50 % alokace pro aktivitu 3.1a).

Varianta střední

Počítá se zahájením realizace v den vystavení registrace akce – průměrná doba od podání žádosti do vydání RA je 201 PD. Jedná se o nejvíce pravděpodobnou variantu, před vydáním registrace akce není ani ze strany MPSV zahájení realizace doporučeno.

V této variantě by stihlo zrealizovat už pouze 18 z 24 aktuálně podaných projektů (cca 33 % alokace).

Varianta pesimistická

Počítá se zahájením realizace až v den vydání Rozhodnutí – průměrná doba od podání žádosti do vydání Rozhodnutí je 252 PD.

V této variantě by stihlo dokončit realizaci pouze 10 z 24 aktuálně podaných projektů (cca 30 % alokace).

Pro 3.1c) platí, že při zachování současného podílu vyřazených projektů by bylo nutné k vyčerpání celé alokace aktivity c) 560 předložených projektů (k 1. 3. 2012 jich bylo předloženo 189).







V 3.1b) je evidován zvýšený zájem o 6. výzvu a do poloviny března bylo předloženo 12 projektových žádostí. Při současném tempu administrace by tyto projekty mohly začít realizovat a přispět k čerpání nejdříve na začátku roku 2013 (**průměrná doba administrace do vydání Registrace akce v aktivitě b) je 199 PD, tj. 10 měsíců**).

Pokud nedojde k výraznému zefektivnění a zrychlení administrace, existuje velké riziko nevyčerpání alokace pro o.i. **3.1 do konce roku 2015**. Dále je nutné zohlednit **pravidlo n+3**, jehož naplnění MPSV **nepředpokládá ani v roce 2012**.




9 Odpovědi na evaluační otázky

1) Jaká jsou úzká místa a kde přesně se nachází v systému implementace?








Obecně jsou úzkými místy:

-  Příliš dlouhá administrace (významné překračování lhůt);
-  časově a kapacitně náročné a široce zaměřené kontroly ex-ante;
-  relativně rigidní systém (způsob vydávání R/SV, lpění na postupech zavedených v národních programech);
-  přísné a náročné podmínky pro žadatele;
-  velké množství změn v projektech (prodloužení realizace často související s dlouhou administrací);
-  možné neefektivity, mezery, nejasnosti, nekonzistence v nastavení systému – a s tím související nedodržování nastavených postupů.

Ve fázi přípravy projektu (před podáním) byla identifikována následující úzká místa:

-  Nejednotnost informací při konzultacích a obtížnější dostupnost informací o IOP.
-  Náročná a dlouhá doba přípravy projektové žádosti.
-  Nastavení dlouhých a finančně náročných etap v 3.3 s dopadem na nízké čerpání.

V jednotlivých procesech ve fázi předložení a výběru projektů byla identifikována následující úzká místa:

-  Překračování nastavených lhůt a zdržení administrace ve fázi posouzení přijatelnosti a formálních náležitostí.
-  Překračování nastavených lhůt a zdržení administrace ve fázi věcného hodnocení (hodnocení kvality).
-  Výraznější překročení lhůt při analýze rizik u 3.1b.
-  Lhůta pro ex-ante kontrolu dle OM IOP (20 + 20 PD) byla prodloužena ve všech aktivitách 3.1. Od zahájení realizace oblasti podpory došlo k několikanásobnému prodloužení trvání ex-ante kontrol.
-  Obecně je v o.i. 3.1 vysoký počet projektů na základě ex-ante analýzy rizik zahrnut do ex-ante kontroly.
-  Nedostatečné nastavení pravomocí a kompetencí výběrové komise v oblasti důvodů, pro které může výběrová komise projekt neschválit.
-  V aktivitách 3.1a) a b) dochází k nedodržení lhůty pro vydání RA.

- Reálně dlouhá doba pro vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace související s délkou kontroly ukončeného VŘ na CRR (dochází ke zdržení, které není možné ověřit daty z IS Monit7+ a systém sledování kontroly VŘ zavedlo CRR nedávno) a náročností předběžné řídicí kontroly na MPSV.
- Systém vydávání Rozhodnutí je i přes dílčí zlepšení stále značně administrativně náročný ve srovnání s ostatními ZS IOP.

Ve fázi realizace byla identifikována následující úzká místa:

- Postupy týkající se zajištění posudků stavební dokumentace nejsou v PPP revize 3 dostatečně popsány a posudky nejsou zpracovány ve formátu, který uvádí PPP rev. 3.
- Příjemci z výzev č. 1 – 3 nejsou v příručkách pro žadatele a příjemce dostatečně informováni o povinnosti předložit projektovou dokumentaci k posouzení a schválení před vyhlášením výběrového řízení na stavební část projektu.
- Všechny projekty mají v průběhu administrace nebo realizace nějakou změnu. S tím také souvisí fakt, že velká část projektů prodlužuje termín ukončení realizace, přičemž často je důvodem zdržení na straně implementačních orgánů. Každá změna vyvolá poměrně složitý administrativní proces.
- MPSV nevydává limitky včas, nezbývá dostatečný prostor pro všechny úkony, které předchází proplacení faktury.

V implementačním systému byla identifikována následující úzká místa:

- V PPP a MP-18 nejsou přesně a jednotně nastaveny (popsány) postupy komunikace, pravomoci a odpovědnosti v celé implementační struktuře.
- Nedostatečné nastavení kontrolního mechanismu pro ujištění poskytovatele dotace o řádnosti úkonů prováděných v rámci delegovaných činností na CRR.
- Střídavé zapojení obou ZS do administrace a kontroly projektu má nepříznivý vliv na zajištění kontinuity informací o projektu a vyvolává riziko poskytování nejednotných informací.

2) Jaké jsou příčiny a dopady těchto úzkých míst?

Ve fázi přípravy projektu (před podáním) jsou příčiny a dopady úzkých míst následující:

Identifikovaná **nejednotnost informací při konzultacích** je v aktivitě 3.1c) způsobena tím, že v rámci zapojených subjektů (včetně hodnotitelů a členů výběrové komise) není jednotný názor na pojetí sociální ekonomiky. Nejednotnost informací při opakovaných konzultacích

může být způsobena drobnými změnami výzvy, které byly řešeny pokynem MPSV, a žadatelé je zatím nezaznamenali. Příčinou je také nejasné rozdělení gescí mezi CRR a MPSV pro žadatele a příjemce na počátku přípravy a administrace projektové žádosti. Důsledkem je zaměření konzultací žadatelů s jednotlivými subjekty implementační struktury, které jen částečně odráží nastavené rozdělení. Obtížnější dostupnost informací o IOP je podle našeho názoru způsobena nepřehlednou prezentací IOP na webových stránkách MPSV.

Náročnou a dlouhou dobu přípravy projektové žádosti způsobují nepřiměřené a nejednoznačné požadavky na žadatele a příjemce; časté změny dokumentace k výzvam; problémy s dodržením technických a finančních limitů (resp. kritérii transformace pro 3.1a); především v případě rekonstrukcí; nejednoznačné pojetí jednotlivých parametrů. Další problémy s přípravou žádosti jsou uvedeny v odpovědi na evaluační otázku č. 6.

Nastavení dlouhých a finančně náročných etap v 3.3 při přípravě projektu má významný dopad na současné nízké finanční čerpání a přesouvá finanční čerpání do pozdějších let.

V procesech ve fázi předložení a výběru projektů jsou příčiny a dopady úzkých míst následující:

Data získaná z IS Monit7+ zkresluje fakt, že dochází k nedodržování nastavených postupů pracovníků ZS při zadávání dat do IS Monit7+.

Překračování lhůt v jednotlivých fázích administrace se odráží v dlouhé celkové době administrace, která má dál vliv na časté změny v projektech a prodlužování ukončení realizace. **Významným dopadem je oddalování finančního čerpání do pozdějších let.**

Hlavní příčinou **překračování lhůt ve fázi hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí** je stanovení jiných priorit pro CRR ze strany ŘO jako nástroj řízení programu a časté výzvy k doplnění spojené s pozastavením administrace. Podrobným rozbohem příčin se zabývá kapitola č. 7.4.

Překračování nastavených lhůt a **zdržení administrace ve fázi věcného hodnocení** (hodnocení kvality) způsobily v o.i. 3.3 velké rozdíly v bodovém hodnocení externích hodnotitelů a nutnost zapojení 3. hodnotitele (arbitra) a zároveň i v 3.1 a 3.3 nevhodný počátek lhůty pro hodnocení kvality jako ukončení hodnocení formálních náležitostí, do lhůty pro věcné hodnocení se počítá i doba putování složky z P-CRR na MPSV.

Výraznější **překročení lhůt při analýze rizik**, které bylo identifikováno v aktivitě 3.1b) je způsobeno příliš vysokou mírou detailu posuzování jednotlivých bodů analýzy rizik.

Lhůta pro ex-ante kontrolu dle OM IOP (20 + 20 PD) byla prodloužena ve všech aktivitách 3.1. Od zahájení realizace oblasti podpory došlo k několikanásobnému prodloužení trvání ex-ante kontrol, přičemž na začátku byly lhůty víceméně dodržovány.

Příčinou je chybějící lhůta pro ukončení ex-ante kontroly v PPP MPSV revize 3 a systém a pojetí kontrol, které vychází spíše z „presumpce možného pochybení“, a s tím související šířka kontroly ex-ante a omezení zodpovědnosti za správnost rozhodnutí jiných veřejných subjektů a žadatelů.

Obecně je v o.i. 3.1 **vysoký počet projektů** na základě ex-ante analýzy rizik **zahrnut do ex-ante kontroly**. Příčinou je nevhodně nastavená škála analýzy rizik.

Nedostatečné nastavení pravomocí a kompetencí výběrové komise v oblasti důvodů, pro které může výběrová komise projekt neschválit, mělo za následek, že se na začátku realizace programu vyskytly diskutabilní případy, kdy nebyly schváleny výběrovou komisí projekty, které byly doporučeny externími hodnotiteli/hodnotící komisí a prošly ex-ante kontrolou.

V aktivitách 3.1a) a b) dochází k **nedodržení lhůty pro vydání RA** z důvodu časově náročnější přípravy podmínek k RA. Zároveň ve fázi vydání Registrace akce chybí některé dílčí lhůty. Překročení lhůty v 3.3 souvisí zejména s nedodržením postupů pro zadávání dat ve fázi vydání Registrace akce do IS Monit7+.

Reálně dlouhá doba pro vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace souvisí s délkou kontroly ukončeného výběrového řízení v odpovědnosti CRR a předběžné řídicí kontroly poskytovatele dotace, kterou provádí MPSV. Dalším úzkým místem v této fázi je velká míra detailu konkrétních parametrů uváděných v Rozhodnutí a velké množství podkladů dodávaných příjemci k vydání Rozhodnutí ve srovnání s obdobnými (srovnatelnými) oblastmi podpory.

Systém vydávání Rozhodnutí je i přes dílčí zlepšení stále značně **administrativně náročný** ve srovnání s ostatními ZS IOP s významným dopadem na prodlužování realizace projektů, pokud se nestihne vydat R/SV před ukončením projektu a nutnost nastavení délky etap s dostatečnou rezervou pro kontrolu VŘ a vydání R/SV.

Ve fázi realizace jsou příčiny a dopady úzkých míst následující:

Příjemci z výzev č. 1 – 3 **nejsou v příručkách pro žadatele a příjemce dostatečně informováni o povinnosti předložit projektovou dokumentaci k posouzení** a schválení před vyhlášením výběrového řízení na stavební část projektu. Důsledkem bylo neočekávané zdržení v realizaci projektů. Zároveň nejsou postupy týkající se zajištění posudků stavební dokumentace v PPP revize 3 dostatečně popsány.

Dochází k prodloužení ukončení realizace projektů z důvodu zpracování posudku pro projektovou dokumentaci. Na schválení projektové dokumentace je vázáno vyhlášení VŘ na hlavní předmět projektu (stavbu). Krácení způsobilých výdajů z důvodů vyšších cen

některých položek v rozpočtu v této fázi je nadbytečné. Konečná cena vzešlá z výběrového řízení je v průměru o 15 % nižší než cena upravená podle posudku ÚRS.

Všechny projekty mají v průběhu administrace nebo realizace nějakou změnu. S tím také souvisí fakt, že velká část projektů prodlužuje termín ukončení realizace, přičemž často je důvodem zdržení výkonu činností implementačních subjektů. Každá změna vyvolá poměrně složitý administrativní proces.

MPSV nevydává limitky včas, nezbývá dostatečný prostor pro všechny úkony, které předchází proplacení faktury.

V implementačním systému jsou příčiny a dopady úzkých míst následující:

V PPP a MP-18 **nejsou přesně a jednotně nastaveny (popsány) postupy komunikace, pravomoci a odpovědnosti v celé implementační struktuře.** Příčinou je, že doposud není schválená revize MP-18 CRR pro postupy v o.i. 3.1 a 3.3, která měla navazovat na schválenou revizi PPP 1.3 (platná od 8.6.2011). Nejednotné postupy pro 3.1 a 3.3 v PPP MPSV.

Výroční kontrolní zprávou AO za rok 2011 uvedené **nedostatečné nastavení kontrolního mechanismu** pro ujištění poskytovatele dotace o řádnosti úkonů prováděných v rámci delegovaných činností na CRR má za důsledek namátkovou kontrolu činností CRR na MPSV.

Střídavé zapojení obou ZS do administrace a kontroly projektu má nepříznivý vliv na zajištění kontinuity informací o projektu a vyvolává riziko poskytování nejednotných informací. Zároveň klade vysoké nároky na pracovníky ZS na znalosti postupů druhého ZS, u CRR navíc na znalosti podmínek výzev a odborné stránky projektů v průběhu realizace. Z důvodu přesunu složek projektů mezi subjekty dochází ke zkracování lhůt pro výkon samotné činnosti.

3) Které procesy a prvky systému časově a kapacitně nejvíce zatěžují implementaci?

Systém implementace zatěžuje časově i kapacitně **vysoký počet konzultací na 1 projekt a velké množství změn v projektech,** každá podstatná změna vyvolá poměrně náročný proces, do kterého jsou zapojeny oba subjekty (CRR a MPSV). Velké množství změn se týká **prodloužení ukončení etapy nebo realizace projektu,** často z důvodu zdržení na straně administrativního systému a zároveň z objektivních důvodů na straně příjemce. Zároveň je rizikovým faktorem zvýšení administrativní zátěže **vysoká míra detailu konkrétních parametrů uváděných v Rozhodnutí,** neboť každá, i malá změna vede k novým

Rozhodnutím. **Nejdelší a nejnáročnější proces je ex-ante kontrola na MPSV**, která je široce zaměřená a náročná z hlediska času a kapacit, v aktivitách 3.1a) a b) trvá v průměru téměř 100 PD, tj. cca 5 měsíců. Dále způsobují zátěž pracovníků MPSV **časté změny metodických příruček** a požadavky zvnějšku - **pravidelné reportování**, na kterých se podílí všichni pracovníci.

4) Které procesy lze považovat za nadbytečné a duplicitní?

Za nadbytečné považujeme **oddělené výzvy žadatelům k doplnění při hodnocení přijatelnosti a formálních náležitosti**, postup je takto nastaven v Programovém dokumentu IOP.

Nadbytečné je také **zpracování dvou formulářů pro AR**, příčinou zpracování dvou formulářů je nedostatečná funkčnost Monit7+ nastavit škálu hodnocení podle postupů MPSV. Závěry ex-ante analýzy rizik vedou všech projektů 3.1a) a 3.1b) k provedení kontroly ex-ante. Tím je **popřeh smysl analýzy rizik**, která by měla vést k vytipování nejrizikovějších projektů a doporučit jejich kontrolu ex-ante.

Projekty musí splnit přísné technické a finanční limity, které jsou zkontrolovány při posouzení přijatelnosti a při kontrole ex-ante. **Zadání externího posouzení projektové dokumentace** (a slepého výkazu výměr) pro všechny projekty se stavební částí jako další kontrola efektivnosti a hospodárnosti se jeví jako duplicitní a nadbytečné, navíc konečná cena je následně výsledkem veřejné soutěže. V průměru je o 15 % nižší než cena upravená podle posudku ÚRS. Kontrola úplnosti projektové dokumentace vychází z „presumpce možného pochybení“ určených veřejných subjektů, např. stavebního úřadu a příjemců (a jimi vybraných projektantů). Schvalovací proces trvá minimálně 1,5 měsíce (údaj z PPŽP), často probíhá souběžně s jiným administrativním úkonem, nezdržuje tedy samotnou administraci. Nicméně jelikož schválení projektové dokumentace je podmínkou pro vyhlášení výběrového řízení na stavbu, **důsledkem je celkové prodloužení realizace projektů**.

Efektivnost a hospodárnost v rozpočtech projektů je zaručena dodržením velmi přísných finančních a technických limitů. Splnění finančních limitů je jedním z kritérií hodnocení přijatelnosti, dále tato kritéria posuzují externí hodnotitelé ve fázi věcného hodnocení. Rozpočet z hlediska možných nadhodnocených výdajů je posuzován v rámci ex-ante analýzy rizik, příp. detailněji při ex-ante kontrole. Projekt může z důvodu nevhodnosti a neefektivnosti vyřadit výběrová komise, aniž je stanoveno v PPP, jakým způsobem může VK tato kritéria posuzovat. U stavebních projektů je následně externím subjektem posouzena projektová dokumentace a slepý výkaz výměr.

V několika případech CRR nesprávně vyhodnotilo přijatelnost projektů – jedná se cca o 3 % z celkového počtu žádostí. V některých případech se jednalo o důsledek nedostatečného

výkladu kritérií přijatelnosti, někdy došlo k pochybení CRR. Problém s nejasným výkladem některých kritérií přijatelnosti nastavených MPSV pro hodnocení přijatelnosti, které probíhá na CRR, je průběžně řešeno. Ze strany MPSV se jednalo o **náhodnou duplicitní kontrolu** mimo nastavený kontrolní mechanismus pro ujištění poskytovatele dotace o řádnosti úkonů prováděných v rámci delegovaných činností na CRR.

Široké zaměření kontrol ex-ante prováděných na MPSV vyvolává **riziko duplicitní kontroly podkladů, za kterou je zodpovědné jiné státní instituce**, např. kontrola statických posudků, která je v gesci stavebního úřadu. Riziko duplicity předběžné řídicí kontroly před vydáním R/SV s předchozími administrativními úkony nebylo možné ověřit, protože kontrola před vydáním R/SV nemá v PPP revizi 3 stanovené postupy, v projektových složkách vzorku projektů ani v IS Monit7+ nebyl o předběžné řídicí kontrole MPSV nalezen žádný záznam.

5) Kde se přesně nachází zpoždění v rámci procesů při implementaci?

Ke zpožděním dochází ve fázi hodnocení přijatelnosti a formálních náležitostí, pro o.i. 3.1 a 3.3 je průměrná doba shodně 24 PD (místo předpokládaných 7 PD). Hlavními důvody jsou stanovení jiných priorit pro CRR ze strany ŘO jako nástroj řízení programu a časté výzvy k doplnění spojené s pozastavením administrace.

V o.i. 3.3 dochází k dalšímu zpoždění při hodnocení kvality z důvodu nutnosti zadání 3. hodnocení, průměrné zpoždění v této fázi je 7 PD navíc oproti lhůtě 25 PD.

V o.i. 3.1 dochází k největšímu zpoždění ve fázi ex-ante kontroly. Průměrná délka ex-ante kontroly je 53 PD, přičemž v aktivitě a) se jedná v průměru o 97 PD a v aktivitě b) je to průměrně 93 PD. Zpoždění je způsobeno širokým záběrem kontrol.

K dalšímu zdržení dochází před vydáním Rozhodnutí/Stanovení výdajů, v o.i. 3.1 je průměrná doba pro vydání Rozhodnutí od schválení projektu 166 PD, v o.i. 3.3 je průměrná doba od schválení projektu do vydání Stanovení výdajů/Rozhodnutí 140 PD. Dle příruček pro žadatele a příjemce v o.i. 3.1 dochází dnem vydání Registrace akce k pozastavení všech následujících lhůt, a to do doby dodání všech příloh požadovaných pro schválení Rozhodnutí o poskytnutí dotace. Pozastavení lhůt může trvat nejdéle tři měsíce (ve výzvách č. 1 – 3 až 1 rok) ode dne schválení Registrace akce v případě, že budou k dispozici podklady, na jejichž základě bude možné vydat Rozhodnutí k proplacení prověřených výdajů projektu. Zdržení administrace před vydáním R/SV je také způsobeno časově dlouhou kontrolou ukončených výběrových řízení pracovníky CRR.

6) Které klíčové překážky ohrožují přípravu projektů k realizaci?

V oblasti podpory 3.1 se jedná o **nové oblasti intervencí** (transformace sociálních služeb, investice do objektů sociálních služeb, sociální ekonomika), je nutné skloubit kombinaci sociální oblasti a budování infrastruktury. Systém nebyl od začátku zcela jasně nastavený, vyjasněný a provázaný, dochází k **postupnému doladování systému a přizpůsobování se aktérů**. Žadatelé a příjemci uvádí **náročnou a dlouhou přípravu žádostí** (z hlediska času, kapacit, odborností, zdrojů). Předložení projektů do oblasti intervence 3.1a) předchází schválení transformačního plánu, žadatelé v 3.1c) musí zpracovat podrobný podnikatelský plán, v aktivitách 3.3a) a b) je časově náročná příprava projektů v národním programu. Dokonce i pro zkušené žadatele a poradenské firmy je detailní a **propracovaná metodika velmi náročná** na pochopení. Nejčastější jsou problémy s výkladem a **dodržením technických a finančních limitů** (resp. kritérii transformace v aktivitě 3.1a), především v případě rekonstrukcí. Pro žadatele je také **náročný na vyplnění formulář EDS**. V aktivitách 3.3a) a b) se žadatelé při přípravě potýkají s problémy způsobenými **transformací ÚP (personální kapacity)** a s komplikacemi týkajícími se **získání pozemků pro projekty**. V aktivitě 3.1a) je po schválení transformačního plánu nejnáročnější **výběr vhodných nemovitostí**. V aktivitě 3.1b) se zejména neziskové organizace potýkají s **nedostatkem financování přípravy**.

7) Které klíčové překážky ohrožují zdárné dokončení realizace projektů?

Před vydáním Rozhodnutí/SV jsou časté **požadavky na dodatečné doplnění informací/podkladů a/nebo úpravy/přepracování žádosti/podkladů** ze strany implementační struktury. Nejčastěji ve fázi ex-ante kontroly na MPSV a důsledkem je **vysoký podíl (28 %) vyřazených projektů** v 3.1b) – důvody většinou souvisí s finančními a technickými limity a vysokými nezpůsobilými náklady, což není pro žadatele akceptovatelné. V projektech je administrováno **velké množství změn**, často dochází k prodloužení ukončení etapy/realizace projektu z důvodu zdržení na straně administrativního systému nebo zároveň z objektivních důvodů na straně příjemce. **Další prodloužení realizace projektů** je často způsobeno neschválením projektové dokumentace před vyhlášením výběrového řízení na stavbu a její následné přepracování.

Na CRR dochází ke **zdržení při kontrole zadávací dokumentace před vyhlášením VŘ a při kontrole ukončených výběrových řízení**.

8) Co nejvíce zatěžuje (případně také motivuje) žadatele v o.i. 3.1 v jednotlivých aktivitách v souvislosti s přípravou projektů v IOP?

V aktivitě a) je předložení projektové žádosti podmíněno **schváleným transformačním plánem**, jehož příprava je **časově náročná**. Hlavní překážkou, která zdržuje předložení

projektových žádostí u zařízení s již schváleným transformačním plánem, je **hledání vhodné nemovitosti**. Přestože z pohledu umístění objektů by byly vhodnější rekonstrukce, nastavení finančních limitů nahrává spíše volbě nové výstavby, ale vhodné pozemky, které jsou k dispozici a na prodej za přijatelnou cenu jsou často v okrajových, méně dostupných lokalitách, pozemky v lokalitách dobře integrovaných bývají cenově často velmi nedostupné. Překážkou je nejasný **výklad kritérií transformace**, která musí pochopit i projektanti staveb. Kritéria transformace jsou nastavena velmi striktně, ale nenavazují na platnou legislativu (např. hygienické, požární a stavební podmínky).

Problémem přímo ovlivňujícím absorpční kapacitu výzvy č. 3 (3.1b) bylo vymezení území podpory pouze na lokality působení Agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách. Mimo jiné také z tohoto důvodu došlo k uzavření výzvy č. 3 a k vyhlášení výzvy č. 6, která rozšířila možnost realizace projektů na území celé České republiky mimo území hlavního města Prahy. Toto rozšíření přineslo nárůst konzultovaných projektů. Dále jsou překážkou **relativně přísné a podrobné limity s nízkou mírou reálné adaptability na specifické případy (zejména pro rekonstrukce)**. U neziskových organizací je překážkou **nedostatek financí na přípravu a provoz**.

U aktivity c) je základní podmínkou unikátní zaměření výzvy a **nedostatečné povědomí veřejnosti o sociálním podnikání**, resp. sociální ekonomice, která dosud není v České republice legislativně ukotvena. Žadatelé a příjemci vnímají s ohledem na aktuální nejistou ekonomickou situaci jako **bariéru udržení výsledků projektu po 5 let**. Další příčiny nízkého zájmu žadatelů jsou v některých pravidlech výzvy, popis a doložení potřebnosti realizace projektu z hlediska cílové skupiny a trhu, nutnosti zajištění zkušeností nejen s podnikáním v daném oboru, ale také s prací se zvolenou cílovou skupinou.

Jako motivace je všemi shodně uváděna v případě 3.1a) a b) 100 % dotace do oblastí sociálních služeb, v případě 3.1c) je motivačně vnímána pilotní investiční podpora sociální ekonomiky.

9) Co nejvíce zatěžuje (případně také motivuje) příjemce v o.i. 3.1 v jednotlivých aktivitách v souvislosti s realizací a udržitelností projektů v IOP?

Ve všech projektech se stavební částí může dojít ke **komplikacím v oblasti stavebního řízení ze strany stavebních úřadů**, resp. požadavků dotčených orgánů státní správy. Zároveň může dojít k běžným komplikacím souvisejícím se stavbou.

Riziko vzniku nezpůsobilých výdajů případně nesrovnalostí může vést v případě některých příjemců (zejm. neziskových organizací) k odstoupení od realizace projektu. V 3.1a) a b) představuje úzké místo **nejistota s financováním provozu plánovaných sociálních služeb** (v období udržitelnosti).

Aktivita 3.1c) je zaměřená na podporu realizace podnikatelských záměrů, z čehož vyplývá riziková oblast spočívající v samotném tržním prostředí, které se neustále vyvíjí. V souvislosti s měnícím se tržním prostředím jsou příjemci často uváděny **obavy z udržení výsledků projektu** po dobu pětileté udržitelnosti.

10) Co nejvíce zatěžuje žadatele v o.i. 3.3 v jednotlivých aktivitách v souvislosti s přípravou projektů v IOP?

První projekty v aktivitách 3.3a) a b) pro své podání potřebovali **přípravu**, kterou příjemci jako organizační složky státu museli realizovat v **národním programu** 113 030 financovaného ze státního rozpočtu. Žadatelé jsou předem uvedeni v seznamu projektů ÚP ČR připravovaných pro realizaci a financování z IOP schvalovaném na úrovni vedení MPSV. Probíhající **transformace úřadů práce odebrala částečně kapacitu** a zpomalila proces přípravy projektů, což se může projevit i v dalším období. Dochází k průtahům ze strany samosprávy na umístění staveb ve vybraných lokalitách. **Dlouhodobý výběr pozemků pro výstavbu objektů** je způsobený nedostupností státních pozemků, samospráva požaduje cenu v místě obvyklou, což je nepřijatelné pro MF, které musí takový nákup posuzovat jako výjimku, a kterou opakovaně zamítlo. Jinými slovy, na státních pozemcích samospráva nesouhlasí s výstavbou objektů, k čemuž má nástroj v podobě stavebního úřadu a vhodné pozemky, které nejsou ve vlastnictví státu nelze z důvodu ceny odkoupit.

V aktivitě **3.3c) nastaly změny v prioritách jednotlivých krajů**, které vedly ke snížení absorpční kapacity v aktivitě c), proto byla v roce 2011 schválena realokace z aktivity c) do aktivity a). V aktivitě 3.3c) se žadatelé až do **uzavření výzvy** potýkali především s nastavením parametrů a zaměřením výzvy. Mezi hlavní důvody vyřazení patří odklon od hlavního cíle aktivity, projekty generovaly příjmy, což je v OI 3.3 nepřípustné, v žádosti byla nedostatečně definována potřebnost nebo cílová skupina.

11) Co nejvíce zatěžuje příjemce v o.i. 3.3 v jednotlivých aktivitách v souvislosti s realizací a udržitelností projektů v IOP?

Příjemci 3.3 vnímají jako největší zátěž v realizaci **přípravu výběrových řízení, jednání se samosprávnými úřady a zajištění hladkého průběhu územních a stavebních řízení**. V udržitelnosti je obava ze zajištění naplnění indikátoru počtu proškolených osob (indikátory byly vypočítávány pro zcela jiný počet zaměstnanců před transformací ÚP).

10 Seznam příloh

Příloha č. 1 - Proces výběrů projektů v o.i. 3.1

Příloha č. 2 - Proces výběrů projektů v o.i. 3.3

Příloha č. 3 - Okruhy otázek pro rozhovory s pracovníky implementační struktury

Příloha č. 4 - Dotazník pro žadatele o.i. 3.1

Příloha č. 5 - Dotazník pro příjemce o.i. 3.1

Příloha č. 6 - Dotazník pro žadatele a příjemce o.i. 3.3

Příloha č. 7 - Okruhy otázek pro rozhovory s žadateli a příjemci

Příloha č. 8 - Bariéry pro vstup do 3.1c) z pohledu církevní neziskové organizace

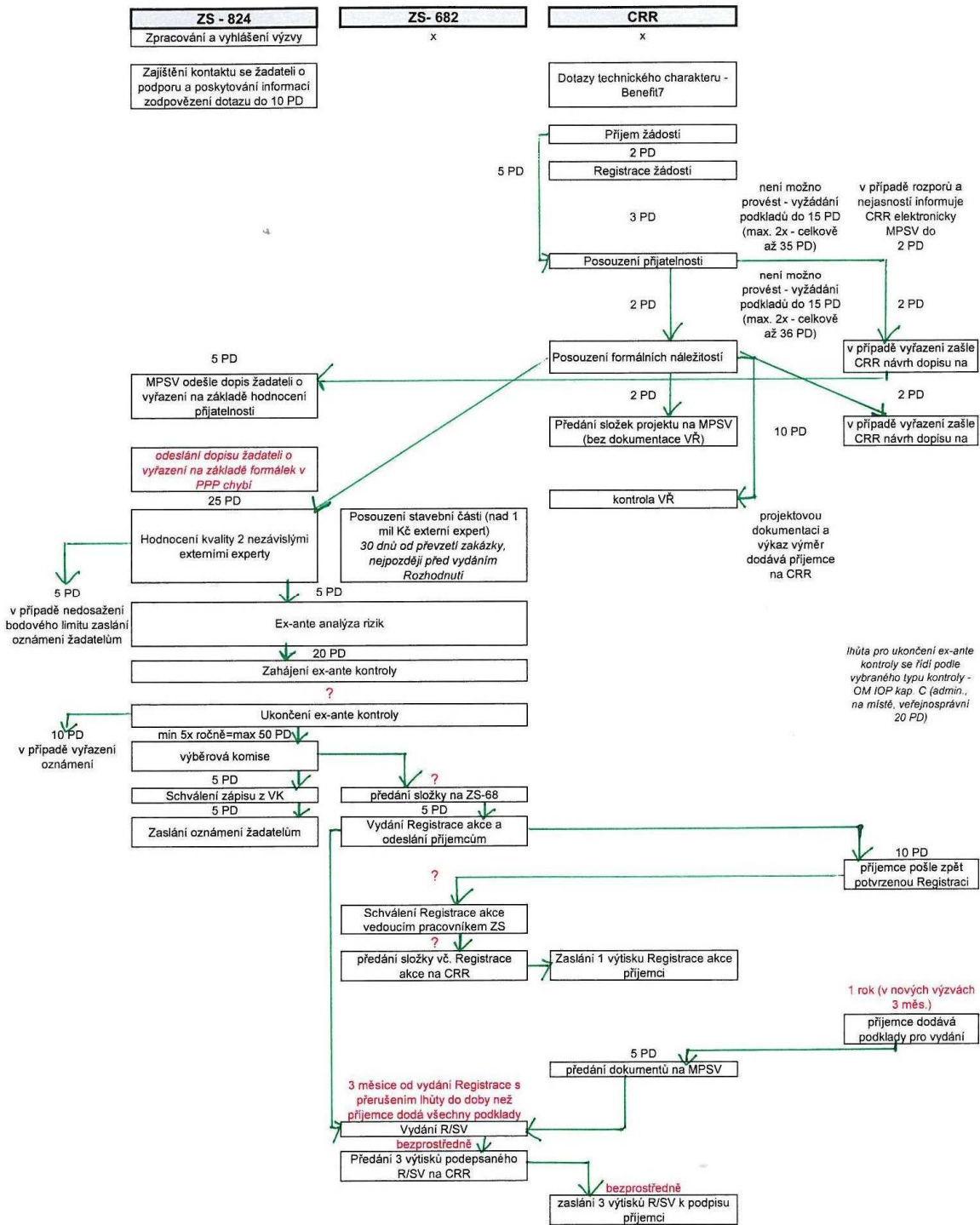
Příloha č. 9 - Analýza CRR – nejčastější chyby žadatelů

Příloha č. 10 - Tabulka realizovatelnosti doporučení

Příloha č. 11 – Připomínky MPSV neakceptované ŘO

Příloha č. 1 - Proces výběru projektů v o.i. 3.1

proces výběr projektů v o.i. 3.1



Příloha č. 2 - Proces výběru projektů v o.i. 3.3

