

Příloha č. 6

Zkušenosti z realizace programů v programovém období 2007 - 2013

Verze 1.3 ze dne 7. 3. 2019

Specifické cíle IROP tematicky navazují na oblasti intervence financované v předchozím programovacím období zejména v Integrovaném operačním programu, Regionálních operačních programech a částečně v Programu rozvoje venkova. Z těchto programů lze vyvodit zkušenosti pro oblast implementace a realizace podpory.

I. Zkušenosti z tematických oblastí

1. Dopravní infrastruktura a mobilita

- Dekompozice cílů a forem podpory v oblasti dopravní infrastruktury a podpory mobility v programovém období 2007-2013 byly podřízeny jiným principům, než jsou východiska pro současné programovací období. Aktivita s významným regionálním dopadem byly alokovány do IOP, kde se společné a jednotné řešení jeví jako významná priorita – doprava zde nebyla předmětem podpory, a do ROP, ve kterých byly priority podpory posuzovány z regionálního pohledu. Vedle toho se některé aktivity realizovaly v OP přeshraniční spolupráce.
- Přístup jednotlivých ROP k dopravní infrastruktuře a podpoře mobility byl značně diferencovaný, podíly alokovaných prostředků se významně lišily. Například v ROP Jihovýchod to byla téměř ¼ prostředků, v ROP Moravskoslezsko méně než 10 %.
- Rozsah podporovaných aktivit měl víceméně plošný charakter a neměl přímou vazbu na existenci, resp. dostavbu TEN-T. Charakter podporovaných aktivit byl široký, od náhrady obrusné vrstvy komunikace až po nastavení parametrů komunikace na standard odpovídající jejímu využívání.
- Výběr podporovaných projektů neměl silnou vazbu na řešení environmentálních problémů, především na omezování emisí a hluku z dopravy v sídlech.
- S ohledem na postupné dobudovávání komunikací v síti TEN-T a postupnou nápravu stavu na silnicích I. třídy rostly regionální disproporce v dopravní dostupnosti, která je klíčovým parametrem konkurenceschopnosti regionů.
- V oblasti mobility a udržitelných forem dopravy měly podporované projekty spíše ad hoc charakter, postrádaly jednotící řád. Podpora systémů řízení dopravy a podpora inteligentních dopravních systémů se prakticky nevyskytovaly.
- Zkušenosti, identifikované problémy, strategické dokumenty, navázané na Sektorové dopravní strategie – 2. Fáze, a principy podpory, definované v nařízeních EU, se staly východisky pro návrh SC 1.1 a 1.2 IROP. Vlastní přístup k návrhům cílů a forem podpory byl formulován v partnerství především s regionálními subjekty v rámci pracovní skupiny, zřízené pod Řídícím výborem IROP.
- Klíčová je úzká a pravidelná spolupráce s kraji, coby hlavními příjemci a organizátory integrované dopravy (jednání, pracovní skupina).
- Je nezbytné, aby příjemci u projektů silnic a cyklostezek měli definované prioritní investice (multikriteriální posouzení) a postupně u nich realizovali projektovou přípravu v objemu vyšším, než jsou roční alokace.

- Realizace cyklostezek na základě příslušné části dopravní strategie kraje a strategie cyklodopravy. Zapojení cyklokoordinátorů (většinou fungují na velkých městech a pro jejich zázemí) do přípravy podmínek výzev.
- Spolupráce s koordinátorem krajského integrovaného systému (KODIS) a s odborem dopravy krajských úřadů při definování podmínek výzev v oblasti veřejné dopravy (vozidla, terminály).
- V předstihu vyhlášena výzva na přípravu Plánů udržitelné mobility, propagace veřejné dopravy zvláště u dětí ve školním věku, infocentrum mobility apod.

2. Integrovaný záchranný systém, prevence a řešení rizik

- Zvážit objem činností zadávaných České poště, odštěpnému závodu v oblasti dodavatele ICT pro veřejnou správu jako dodavatele dle výjimky §18 ZVZ, s ohledem na kapacitu ČP, o.z. a s tím související termíny realizace dodávek.
- Složitá struktura příjemců Policejního Prezidia ČR a 13 krajských ředitelství Policie ČR, Generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR a 13 Hasičských záchranných sborů krajů, 13 Zdravotnických záchranných služeb krajů a z toho plynoucí náročná koordinace projektů, které musí mít jednotné řešení v rámci celé ČR. To se týká zejména jednotných standardů technologie a propojovacích rozhraní informačních systémů.
- Specializované, unikátní technologie a z toho plynoucí problémy z veřejných zakázek. Při zadávání veřejných zakázek dochází k podání jedné nabídky nebo jsou uchazeči vyřazeni. A je nutné veřejné zakázky opakovat. Často se jedná o velmi specializované technologie, kde existuje pouze jeden výrobce.
- Chybějící koordinace jednotlivých ZZS na celorepublikové úrovni limituje možnosti jednotného řízení.
- Dobrou zkušeností v rámci regionálních operačních programů byla koordinace příprav a realizace klíčového projektu Integrovaného bezpečnostního centra s krajem, městem a složkami Integrovaného záchranného systému.

3. Infrastruktura pro sociální integraci

- Už při vzniku projektového záměru je nezbytná koordinace projektů financovaných z IOP s projekty z OP LZZ.
- V oblasti podpory sociální integrace (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, docházelo k postupnému dolaďování systému a přizpůsobování se aktérů.
- Je nutná úzká komunikace poskytovatele sociálních služeb s obcí a musí existovat vazba mezi rozpočtem obce a komunitním plánem. Taktéž důležitá je úroveň veřejného mínění, kterou je potřeba podchytit už v počátku přípravy záměru (na

vzájemném informování by se měla podílet odborná veřejnost - NNO, policie, úřady, lékaři, poskytovatel dotace apod.)

- Hlavní příčiny nízkého zájmu žadatelů jsou: složité technické podmínky pro infrastrukturu, včetně např. hygienických norem, nedostatek financí na přípravu a provoz u neziskových organizací a malých obcí, složité schvalování projektů a jeho změn v orgánech obcí.
- Z toho plynou následující doporučení:
 - o spolupráci s Národním centrem podpory transformace sociálních služeb na přípravě projektů sociální transformace hned od počátku vzniku projektového záměru;
 - o poskytovat méně zkušeným žadatelům intenzivní konzultační podporu od poskytovatele dotace;
 - o zjednodušit požadavky a věcné parametry kladené na infrastrukturu pro sociální integraci;
 - o intenzivní podpora přípravy i realizace projektů, sdílení dobré praxe.
- Nastavit parametry optimální sociální sítě na území, kde se vyskytují sociálně vyloučené lokality (krizové ubytování, azylové domy, koordinace veřejných služeb) ve spolupráci se všemi zúčastněnými subjekty (například s Agenturou pro sociální začleňování).

4. Sociální podnikání

- V oblasti sociálního podnikání je třeba se věnovat užší spolupráci s úřady práce – **vytipování nezaměstnaných u všech typů sociálně vyloučených osob**, nejen zdravotně postižených, s cílem zvýšení nezávislosti na sociální podpoře, snížení nezaměstnanosti sociálně vyloučených osob.
- Hledat **originální řešení sociálních problémů** (současná podoba podpory, kterou stát poskytuje sociálním podnikům, neodpovídá jejich reálným potřebám).
- Podnikatelským a **inovačním způsobem poskytovat výrobky a služby** a zisky používat hlavně pro naplnění sociálních cílů.
- Cesta k **dobrému příkladu následování**, navýšení finanční soběstačnosti a k udržení či **posílení veřejně prospěšných aktivit nestátních neziskových organizací** (financovat formou nevratné finanční podpory, která bude doprovázena poradenstvím).
- Zvýšit **motivaci, sebevědomí a ochotu převzít rizika** ze strany potenciálních nositelů sociální ekonomiky.
- Podpora odborné i celospolečenské diskuze o sociální ekonomice, sdílení dobré praxe z období 2007-2013 a zahraničí.

5. Infrastruktura pro poskytování zdravotních služeb

- V programovém období 2007 – 2013 byla podpora směřována především na pořízení přístrojového vybavení a rekonstrukce a výstavbu budov. Cílem v programovém

období 2014 - 2020 je proto realizovat intervence v oblasti systému péče o zdraví s jednotnou koordinací na národní úrovni, vycházející ze zhodnocení potřeby a s přihlédnutím k územním specifikům a potřebám.

- Vzhledem k vysoké odbornosti posuzování projektových žádostí, kontrolování celého procesu realizace, stejně jako účelnosti a hospodárnosti vynaložených prostředků se osvědčilo využívání externích nezávislých a specializovaných odborníků pro posuzování technických specifikací a cen přístrojů zakoupených ze strukturálních fondů.
- Priority programového období 2007 – 2013 omezily okruh žadatelů, který byl přímo vázán na povinnost uvedení ve Věstníku ministerstva zdravotnictví, který upravuje danou specializovanou síť. Zájem o nákup zdravotnické techniky byl vysoký a projekty předložili téměř vždy všichni potenciální příjemci. Z toho důvodu se dobře odhadovala absorpční kapacita a alokace výzev. Pro období 2014+ se v případě návazné péče ustanovila kritéria pro její poskytovatele, která obdobně definují okruh žadatelů.
- Účelnost podpory je částečně zajištěna definováním přístrojového vybavení ve Standardech vybavenosti národních sítí.
- Specifika trhu se zdravotnickou technikou se odráží ve veřejných zakázkách – nízký počet nabídek (téměř v polovině případů podána jedna nabídka) způsobují podmínky na trhu. Neexistuje dostatečná konkurence, může docházet k dohodám mezi firmami o rozdělení trhu a zadavatelé mohou mít vysoké požadavky na nabídky.
- V programovém období 2007 - 2013 nebyly intervence do zdravotnické infrastruktury mimo IOP projednávány se zdravotními pojišťovnami, proto byl v případě koncepce návazné péče stanoven požadavek předložení souhlasného stanoviska zdravotních pojišťoven s realizací projektu.

6. Infrastruktura pro vzdělávání a celoživotní učení

- V oblasti vzdělávací infrastruktury je nutné zohlednit již dosažené intervence z Regionálních operačních programů. Intervence infrastrukturního charakteru je však nutné lépe provázat s intervencemi z ESF.
- V případě středního školství, je důležitá spolupráce s kraji, coby hlavními nositeli středního školství, (jednání, pracovní skupiny).
- Nutná strategie na straně krajů v oblasti středního školství, koordinace s požadavky trhu práce – například formou spolupráce podnikatelských subjektů, škol a dalších institucí.
- Osvědčil se model zjednodušeného vykazování nepřímých nákladů na základě paušálních sazeb.

7. Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení

- Provádění podpory energetických úspor v oblasti bydlení probíhalo v minulém programovém období v IOP a pak dále bylo možné využít podporu skrze národní programy Panel a Nový panel +, dále také skrze program Zelená úsporám, došlo tak k rozšíření formy podpory do několika možných zdrojů a mohlo docházet k vzájemné konkurenci mezi jednotlivými formami podpory. Pro následující období dochází tak k utřídění jednotlivých forem podpory a již by nemělo docházet k situaci, kdy bude moc zájemce získat podporu pro stejnou aktivitu z více národních zdrojů, či strukturálních fondů EU (viz memorandum mezi MMR a MŽP).
- Rozsah podpory v oblasti bydlení neměla v IOP celoplošný dopad. Podpora se týkala tzv. deprivovaných zón ve městech s počtem obyvatelstva alespoň 20 tis. a byla kombinována s podporou revitalizace veřejného prostranství. Z možnosti využití podpory, tak byla vynechána značná část bytového fondu v ČR. Nově nastavená pravidla podpory tak budou aplikována šířeji, bez vazby na předem určenou zónu.
- Výběr projektů neměl silnou vazbu na podporu environmentálních problémů v dané oblasti, nově zvolena forma podpory tuto záležitost již zohledňuje. V silně strukturálně deprivovaných oblastech (pilotní projekty zaměřené na sociálně vyloučené lokality) byla kombinována pomoc prostřednictvím integrovaného přístupu, investice do snížení energetické náročnosti bydlení mohou být propojovány s dalšími aktivitami z jiných OP (kombinace energetických úspor do veřejných budov, investice do sociální oblasti atd.)

8. Kulturní dědictví

- Pokud se investují prostředky do zpřístupnění a využívání kulturního dědictví, je nezbytné provázet realizaci projektu vhodnou propagací.
- Aktivity na podporu zpřístupnění kulturního dědictví dokáží v některých případech zmírňovat socioekonomické regionální disparity a v řadě případů tak představují jedinou ekonomicky udržitelnou aktivitu v území s velmi omezenými podmínkami pro výrobní činnosti.
- Památkový fond ČR je dlouhodobě podfinancovaný, jsou tu problémy s nevyřešeným vlastnictvím, evidencí a způsobem monitorování památek. Zejména obce nemají ze svých zdrojů možnost rozsáhlejších rekonstrukcí památek či alespoň zakonzervování stávajícího stavu.
- S pomocí evropských fondů bylo v letech 2007-2013 dosaženo pokroku v podpoře v oblasti kulturně-historických památek. Oblast kulturního dědictví byla podporována z IOP, z regionálních operačních programů a z Programu rozvoje venkova. Oblast cestovního ruchu byla podporována taktéž z IOP, z regionálních operačních programů a z programů přeshraniční spolupráce.
- V IOP šlo o zejména o vzorové projekty obnovy a využití nejvýznamnějších součástí nemovitého památkového fondu ČR – památky UNESCO nebo národní kulturní

památky. Na základě zkušeností z obnovy těchto památek budou způsobilé výdaje omezeny z 500 mil. Kč na nižší částku. Jednalo se o projekty s několikaletou dobou realizace.

- Jako poučení z IOP bude také řešena v oblasti kulturního dědictví v IROP veřejná podpora blokovou výjimkou.
- Důležitou zkušeností je nepředvídatelnost archeologických nálezů a s tím souvisejícími posuny termínů realizace a vznik vícenákladů.
- Regionální operační programy na podporu národních kulturních památek z IOP navazovaly tematicky a místně specifickými výzvami k předkládání projektů v oblasti rozvoje cestovního ruchu či dopravní infrastruktury.
- V regionálních operačních programech byla oblast kultury úzce provázána ve společné prioritní ose s cestovním ruchem. Cílem prioritní osy zaměřené na cestovní ruch v ROP bylo zlepšení atraktivnosti příslušného regionu pro účely cestovního ruchu zlepšením jeho infrastruktury, služeb, informovanosti a propagace. Z oblasti kultury šlo zejména o stavební úpravy kulturních památek, technických památek nebo kulturních zajímavostí se záměrem využití pro cestovní ruch včetně návazné infrastruktury. V rámci výše uvedených aktivit bylo podpořeno i vybudování návazné/doplňkové infrastruktury cestovního ruchu, především komunikací vedoucích k objektům cestovního ruchu včetně parkovišť, a zajištění propagace, ale pouze v návaznosti na výše uvedené aktivity.
- V souladu s Pozičním dokumentem nejsou do IROP zařazeny komerční turistické zařízení jako hotely, volnočasová zařízení a lázně. Obdobně nebudou financovány plošné propagační kampaně např. propagující ČR jako destinaci cestovního ruchu.

9. eGovernment

- Velkým rizikem je nedostatečná kapacita, fluktuace, kompetence a kvalifikace projektových týmů v organizačních složkách státu, které vedou k prodlužování realizace, chybám a nezpůsobilým výdajům.
- Je nutné nastavit jasný plán realizace projektů a využít již vybudovaných systémů ve veřejné správě, a na ně navázat další rozvoj eGovernmentu.
- Nutnost pružné a funkční koordinační struktury. V průběhu realizace IOP nebyla koordinace jasně nastavena a kompetence se v čase přesouvaly. Pro IROP je nutné nastavit jasnou funkční strukturu na bázi meziresortního orgánu se zapojením i samosprávy, která svými projekty navazuje na centrální řešení.
- Zahájení projektů (legislativní příprava), výběrová řízení a zahájení realizace projektů je velmi složitá (procesy registrace akce, schvalování ze strany Ministerstva financí), proto je reálné nebezpečí, že se nepodaří zahájit a realizovat dostatečný počet projektů.
- Komplikované veřejné zakázky. V oblasti informačních technologií je obtížné nastavit přesné a přitom nediskriminační požadavky na dodávky, kvalifikační a akceptační kritéria, proto dochází k problematickému průběhu realizace projektu. Toto souvisí s vysokou fluktuací zaměstnanců a neschopností udržet kvalifikované zaměstnance

ve veřejné správě. Veřejná správa nemá dostatečný počet kvalifikovaných odborníků na důkladnou definici požadavků a následnou akceptaci.

- Při realizaci projektu organizační složkou státu se realizace komplikuje z důvodu množství, často i neprovázaných interních pokynů, postupů uvnitř organizace, které mohou být i v rozporu s pokyny pro žadatele a příjemce.
- Důležitým limitem pro další rozvoj sdílených řešení ve veřejné správě je rozpočtová nemožnost podílet se finančně na realizaci a především provozu ICT projektů více resorty, orgány veřejné správy.

10. Územní plánování

- V rámci podpory územního rozvoje bylo podpořeno zpracování územně analytických podkladů (ÚAP) na úrovni krajů a obcí s rozšířenou působností a územních plánů na úrovni obcí, přičemž v případě ÚAP byla pokryta naprostá většina této potřeby, u územních plánů i s ohledem na omezené finanční prostředky naopak pouze malá část reálné alokační kapacity.
- S ohledem na vysokou efektivitu a přínosy této podpory pro další oblasti podpory z ESIF a přetrvávající vysokou absorpční kapacitu se ukazuje potřeba pokračování podpory pořizování nástrojů (dokumentů) územního rozvoje v programovém období 2014–2020, což bylo také potvrzeno v Dohodě o partnerství.
- V současné době probíhá úspěšně 3. aktualizace územně analytických podkladů, tedy nástroje územního plánování, který byl z velké míry v jeho počátcích významně podpořen z intervence 5.3 IOP. Jelikož se jedná o již zavedený dokument územního rozvoje, jeho další finanční podpora ze strukturálních fondů není již nutná.
- Naopak v případě územních plánů je třeba, i vzhledem k novým rozvojovým potřebám (např. přizpůsobení se změnám klimatu) a záměrům společného zájmu (např. síť TEN-T, TEN-E, TEN-G), nadále počítat s finanční podporou této územně plánovací dokumentace. Při pořizování územních plánů se navíc ukázalo jako potřebné řešit některé záměry ve větší podrobnosti, tedy za pomoci dalších nástrojů územního plánování jako jsou regulační plány, a dále koncepčně řešit některé oblasti (např. krajinu, dopravní a technickou infrastrukturu) prostřednictvím územních studií.

11. Komunitně vedený místní rozvoj

- Hlavním přínosem LEADER je způsob, jakým jsou akce rozvoje venkova realizovány a vzájemně propojeny jednak uvnitř venkovských regionů a komunit, jednak prostřednictvím venkovských komunit.
- LEADER prostřednictvím místních akčních skupin nabízí venkovským aktérům (obce, mikroregiony, spolky a neziskové organizace, podnikatelé) nástroje a otevřený přístup k formulaci a naplňování strategie rozvoje jejich regionu.

- Tento přístup zároveň zajišťuje koordinaci na úrovni venkovského regionu, spolupráci při využívání dosažených výstupů a tedy plošný efekt udržitelného a diverzifikovaného rozvoje obcí a komunit.
- Principy Leaderu jsou pro rozvoj venkovských oblastí zvláště vhodnou metodou, protože sloučením různých subjektů působících v rurálním prostoru tyto principy vedou k pozitivním efektům. Prostřednictvím místních akčních skupin (MAS) dostávají šanci zapojit se do problematiky jednotlivých oblastí široké vrstvy obyvatelstva především převzetím rozhodovacích pravomocí.
- **Mezi MAS jsou velké a zásadní rozdíly.** Na jedné straně jsou MAS, které neprokázaly, že pracují podle principů Leader (netransparentnost, klientelismus, nezáměr o rozvoj regionu, pouhý „penězovod“, nízká manažerská úroveň). Na druhé straně jsou MAS, které by měly mít větší samostatnost a odpovědnost.
- Řídící orgán PRV nedostatečně podporoval partnerské principy, zůstával u formálních požadavků a v posledních dvou letech začal MAS hodnotit a tím je nepřímě vést.
- Řídící orgán PRV se nepokusil propojit činnost MAS s ostatními nástroji řízení a nedostatečně komunikoval zejména s MMR, MV a s kraji. Například strategické plány Leader a integrované strategie území se nepromítly do programů rozvoje krajů, do činnosti ORP a bez několika iniciativních pokusů se nepropojily s nástroji jako je Místní agenda 21.
- Stejně tak se PRV izoloval od ostatních operačních programů a napomohl spolu s ostatními OP k nekomplexní a neintegrované podpoře venkovských regionů.
- Hodnocení Leaderu poukazuje, že absence jednotných monitorovacích indikátorů znesnadňuje hodnocení metody.
- Pro zástupce veřejné správy je princip mezisektorového partnerství někdy těžko uchopitelný, nevyužívají aktivně vlastního členství ve statutárních orgánech MAS a potenciál metody LEADER zůstává nevyužitý.
- Princip mezisektorového partnerství, vznik MAS a formování řídicích a rozhodujících orgánů zdola, spolupráce a síťování **nepochybně přispívají k posilování sociálního kapitálu a mobilizaci vlastních zdrojů venkovských oblastí.**
- Objem financí, určených v PRV pro osu IV Leader, byl nízký a nemohl uspokojit strategické plány, přesto **byl pro řadu malých obcí jediným dotačním zdrojem**, který v tomto období využily. MAS podpořila jejich kapacitu jako žadatele, což bylo při složitosti dotačních podmínek důležité.
- Do roku 2013 bylo na venkově přes aktivity MAS realizováno přibližně 9 850 projektů.

12. Technická pomoc

- Hlavním problémem realizace projektů, financovaných z TP IOP, byla nezkušenost příjemců s čerpáním technické pomoci (resorty v roli zprostředkujících subjektů), následek bylo odstupování od realizace projektů a značná výše nezpůsobilých výdajů.

- Negativní zkušeností je snaha o realizaci projektů, naplánovaných na období delší než rok, které obsahovaly aktivity celé oblasti intervence. Přesnou specifikaci aktivit nedovedli příjemci stanovit a docházelo k častým změnám v projektech. Pro kvalitní realizaci projektů technické pomoci se doporučuje doba realizace cca 1 rok a každý projekt by měl být zaměřený na jednu aktivitu (např. publicita, vzdělávání).
- Velkým problémem v IOP byly projekty zaměřené na administrativní kapacitu, kdy docházelo k nezpůsobilým výdajům z důvodu nedodržení metodických pokynů k výběru zaměstnanců, nedodržování zákoníku práce (např. uzavírání Dohod o provedení práce a pracovní činnosti na obdobný charakter činnosti, který byl sjednán v pracovní smlouvě).
- Překážkou plynulého čerpání prostředků bylo také komplikované nastavení systému veřejných zakázek u příjemců.
- Důležitou zkušeností je plánování zajištění potřeb s předstihem, než se potřeba projeví jako akutní.
- Zjednodušení administrace projektů technické pomoci možností nedokládat kopie faktur a daňových dokladů na výdaje nižší než 10 000,- Kč za jeden účetní doklad.

13. Zkušenosti s opatřením na podporu romské menšiny

- Podpora romské komunity byla prováděna v IOP formou pilotních projektů. Města, realizující Integrovaný plán rozvoje města, se zavázala provádět část investic v zóně IPRM, obývané sociálně vyloučenými romskými obyvateli. Navazující podpora v IROP nebude omezena příslušností k deprivované zóně, ale bude moci být uplatněna v širším měřítku za předpokladu dodržení pravidla územní dimenze.
- Bude navázáno na předchozí aktivity v IOP, které cílily zejména na zlepšení životního prostředí v zóně (revitalizace bydlení a veřejných prostor) a poskytování sociálních služeb, včetně podpory sociálního podnikání.
- S ohledem na pozitivní zkušenost se doporučuje při podpoře začleňování sociálně vyloučených obyvatel území uplatňovat integrovaný přístup.
- Jednotlivé aktivity by měly být indikativně uvedeny v integrované strategii, která bude v souladu s národními strategiemi. S ohledem na předchozí zkušenost, kdy byly aktivity omezeny na příslušné území, se doporučuje ponechat možnost provádění podpory sociálně vyloučeného obyvatelstva i mimo uvedené integrované strategie.
- Jako pozitivní se jeví zkušenost v oblasti komplementarity s ostatními operačními programy. Zejména synergie s podporou prováděnou z ESF zaručí větší efektivitu investice a má pozitivní dopad na udržitelnost výstupů projektů.
- Na rozdíl od předchozího období je nutná větší spolupráce v území mezi nositeli strategie, příjemci projektů a příslušnými odbornými aktéry (Úřad vlády – Sekce pro lidská práva).

II. Zkušenosti z implementace a realizace podpory

1. Zavedení principu řídicí orgán = poskytovatel dotace

Zásadní zkušenost, vztahující se k řízení programu s několika ZS. Pouze při respektování tohoto principu může ŘO řídit a kontrolovat celý program po stránce realizační a finanční a administraci jednotlivých oblastí intervence. Významné je sjednocení požadavků kladených na příjemce a na implementační strukturu díky jednotnému operačnímu manuálu a pravidlům pro žadatele a příjemce.

2. Snížení počtu informačních systémů zapojených do administrace projektu

Riziko zpomalení realizace programu a vzniku chyb spočívá v nepravidelných aktualizacích, servisních oknech, přenosech databází a uzávěrek, které minimalizují dobu, po kterou lze projekt v informačních systémech administrovat a proplácet.

3. Minimalizace zapojení výběrových a hodnotících komisí do procesu výběru projektů

Využívat nesoutěžní charakter výzev a nastavit hodnotící kritéria, aby byla v maximální možné míře omezena subjektivní kritéria a byl kladen důraz na potřebnost a kvalitu projektu. Existuje významná oblast intervencí, které se zaměřují na dorovnání minimálního standardu v území, kde nejde o soutěž mezi projekty. Jako příklad lze uvést projekty tvorby územních plánů, vybavování nemocnic stanovených ve věstníku národní sítě specializované péče apod.

4. Systém dvoukolových výzev

Pro specifické cíle, u kterých je to vhodné (například s širokým spektrem řešení cílů), využívat systém dvoukolových výzev, kdy prvotní posouzení záměru je v rovině naplnění strategií a potřeb území, a ve druhé fázi je vyžadována detailní dokumentace. Výhody systému dvoukolových výzev:

- úspory financí a času, jelikož žadatel nemusí předkládat v prvním kole kompletní projektovou dokumentaci,
- snížení administrativní zátěže pro hodnotitele, kteří nemusí provádět detailní hodnocení všech projektu za podmínky, že do druhého kola budou připuštěny pouze úspěšné projektové záměry z kola prvního,
- podněcení potenciálních žadatelů k předložení zajímavých záměrů, jelikož finanční náročnost v prvním kole není tak vysoká.

5. Stanovení minimální hranice způsobilých výdajů, kdy je efektivní realizovat projekt kofinancovaný ze strukturálních fondů

Administrativní náročnost operačních programů roste především s počtem realizovaných projektů, nikoliv s objemem vyčleněných prostředků. Programy s velkým počtem malých

projektů jsou administrativně náročnější než programy s malým počtem převážně velkých projektů; průměrná velikost vybraného projektu za všechny tematické a regionální programy dosáhla 18.7 mil. Kč. V OP D je průměrná velikost 1.3 mld. Kč, v OP VaVpl přes 520 mil. Kč, v OP VK 4.5 mil. Kč, v IOP 4.2 mil. Kč, v OP ŽP 9.1 mil. Kč a v OP LZZ 11.9 mil. Kč.

Vysoká administrativní náročnost spojená s přípravou a realizací projektů způsobuje, že efektivnost realizace projektů klesá s jejich velikostí. ŘO si tuto situaci uvědomují a v řadě výzev stanovují limity pro velikost předkládaných projektů.

V období 2014+ bude kladen větší důraz na efektivnost programů. Lze usuzovat, že tlak na větší velikost projektů s relativně vyššími výstupy ze sledovaných indikátorů by mohl přispět k celkovému zvýšení efektivity programů.

ŘO by měly stanovit limity ve velikosti celkových způsobilých výdajů projektů podle odvětví a podporovaných aktivit. Stanovení limitů souvisí s požadavky na počet pracovníků implementační struktury, a povede k větší hospodárnosti.

Stanovení limitů může znamenat bariéru pro některé typy projektů, které mají svá specifika, proto je nezbytně s limity pracovat velmi obezřetně a používat je v případě, kde je to účelné a dopad zavedení limitu je dopředu známý.

6. Eliminace podružných a administrativně náročných způsobilých výdajů

Při posuzování žádostí o dotaci, kontrolách, administraci žádostí o platby se ukazuje, že je administrativně náročnější kontrola a vyhodnocení dílčí části způsobilých výdajů typu režijní náklady, osobní náklady, cestovní náhrady než u rozhodující části způsobilých výdajů, které jsou významné pro dosažení cílů projektu.

Dobré zkušenosti v oblasti zjednodušeného vykazování nákladů se týkají zejména zkrácení doby administrace žádostí o platbu, snížení chybovosti a odstranění zbytečné byrokratické zátěže příjemce a poskytovatele dotace. Zjednodušené vykazování bylo zavedeno u doplňkových výdajů (typicky výdaje na lidské zdroje, výdaje související s výběrovými řízeními, výdaje na konzultační a právní služby, bankovní poplatky za vedení účtu apod.), u kterých se na základě analýzy potvrdilo, že k doložení naprosto marginální části výdajů je třeba doložit a zkontrolovat neúměrně velké množství dokumentů.

7. Odstranění duplicit a neefektivních činností, zejména v kontrolách

Kontrolní systém trpí neefektivitou a nekoordinovaností činností subjektů vně a uvnitř implementačního systému. Kontroly ve strukturálních fondech musí být adaptovány na český kontrolní systém a zvyklosti, i když evropská legislativa připouští méně náročné (kapacitně, administrativně a především časově) formy a způsoby provedení kontrol.

Problémem je existence kontrol, sankcí a odvolacích úrovní, kdy dva obdobné projekty v ČR, i v jednom operačním programu, mohou podléhat jinému způsobu kontroly a posuzování kontrolních orgánů podle typu rozpočtových pravidel.

Neexistuje platforma nebo postup, které by umožnily plánovat a koordinovat kontrolní činnosti u jednoho subjektu mezi všemi kontrolními subjekty a stává se, že během jednoho týdne příjemce navštíví dvě a více kontrolních skupin a mnohé ověřují tutéž věc. Největším

problémem je, že několik kontrol nenajde pochybení a po řadě let přijde další a předejde příjemci vracení dotace. Vzniká tak právní nejistota s likvidačními dopady na příjemce.

8. Překonanost nástrojů rozpočtování s projekty financovanými z ESIF

Rozpočtování prostředků na financování projektů, kofinancovaných z ESIF a proplácení z prostředků státního rozpočtu přináší množství obtíží, způsobených nevhodnou aplikací postupů z národních dotací. Vzniká duplicita vyžadovaných podkladů a nekompatibilita údajů a obstrukce. Příkladem je vyžadování EDS/SMVS a zároveň údajů o rozpočtu projektu v MS2014+, umělé dělení dotací na investiční a neinvestiční, přesuny mezi rozpočtovými položkami, zbytečné vydávání nových právních aktů, zbytečné ZVA, které bylo konstruované na jiný typ financování. Žadatelé, příjemci a administrace jsou zahlceni byrokratickými úkony, jejichž cílem je rozčlenění výdajů a dotací do statistických kolonek.

9. Integrované přístupy – Integrované plány rozvoje města IPRM

Vztah mezi ŘO a subjektem, realizujícím integrovaný nástroj, musí být ukotven na bázi smluvní dohody.

Realizátor integrovaného přístupu musí mít zpracovanou strategii pro své území.

Smluvní dohoda musí obsahovat základní parametry plnění integrovaného plánu, kterými jsou monitorovací indikátory, finanční plán čerpání přidělené alokace v letech, postup pro případ neplnění finančního plánu a monitorovacích indikátorů.

Ze zkušeností z regionálních operačních programů vyplynulo, že IPRM pokrývaly omezené segmenty rozvojových potřeb měst a rejstřík podporovaných oblastí byl příliš úzký. Bylo by vhodné jej podstatně rozšířit, aby integrované strategie pokryly hlavní rozvojové potřeby měst a mohlo být dosaženo větších synergických efektů, což by také mělo být základním smyslem integrovaného nástroje.

Princip partnerství při tvorbě IPRM byl naplněn zprostředkovaně (při tvorbě strategií o které se IPRM opíraly). Měl by být důsledněji naplňován už ve fázi přípravy integrovaného nástroje formou přímé participace všech relevantních partnerů.

Alokování finančních prostředků v EUR zvyšuje riziko přezávkování nebo nedočerpání alokace s ohledem na výkyvy kurzu vůči Kč, obdobné riziko nastává i při alokaci v Kč. Je nutné vypracovat systém sledování alokací, aby se rizika přezávkování a nedočerpání eliminovala a ŘO měl k dispozici spolehlivý systém finančního řízení.

ŘO schvaluje parametry jednotlivých výzev nositelů integrovaných strategií. Tím je zajištěno finanční řízení programu, dodržování pravidel programu a transparentní rozhodování o podpoře projektů.

ŘO posuzuje hodnotící kritéria, která města používají. Tím je zajištěno dodržení principů rovného a transparentního přístupu.

Je nutné zajistit nezpochybnitelné postupy v případě, že žádost o dotaci předkládá město, které je nositelem strategie, odpovídá za hodnocení projektů a doporučuje je k poskytnutí podpory.

Ze zkušenosti lze doporučit, aby výzvy pro integrované nástroje byly vyhlašovaly řídicími orgány v koordinaci s nositeli integrovaných nástrojů, nejlépe pro všechny nositele integrovaných nástrojů v jedné dlouhodobé průběžné výzvě.

Město se po předvýběru projektu neúčastní další administrace, kontrol a financování, které přísluší zprostředkujícímu subjektu nebo ŘO.

10. Indikátory

Stanovit jednoznačné definice indikátorů již při přípravě programu. Vybírat indikátory, u kterých jsou vstupní a dosahované hodnoty reálně zjistitelné a porovnatelné.

Při hodnocení projektů důsledně kontrolovat výběr indikátorů, aby podobné projekty měly vybrané stejné indikátory.

11. Řízení lidských zdrojů

Z pohledu lidských zdrojů je důležité nastavení odpovídající administrativní kapacity. Nastavení až na nejnižší úroveň implementační struktury a současně v jednotlivých letech. Současně musí být nastavena specializace jednotlivých zaměstnanců na konkrétní úkoly (tzn. zajištění kompetence a zastupitelnosti). Nutné je pravidelné provádění analýzy procesně-administrativní kapacity (min. 1x ročně).

Zajištění kvalifikovaného personálu přes transparentní a kvalitně provedená výběrová řízení. Snížení fluktuace zaměstnanců díky odpovídajícímu odměňování, benefitům, důrazu na pracovní rozvoj zaměstnance a možnost kariérního postupu.

Dbát na účelné a efektivní vzdělávání zaměstnanců v souladu s propracovanými plány vzdělávání. Dále pak spolupráce se zahraničními partnery, pravidelné (min. 1x ročně) hodnocení pracovníka jako základ pro zpětnou vazbu pracovníka a tvorbu jeho plánu vzdělávání.

Důležitý je proces adaptace nových pracovníků, seznámení se s prací celé implementační struktury a zapojení se do týmu.

Souběh pracovních úvazků a předání agendy mezi odcházejícím a přicházejícím pracovníkem by měl být minimálně po dobu jednoho měsíce.

12. Zadávací řízení

Důraz na kontrolu zadávacích řízení ve spojení s odborně specializovaným personálem interním a externím a minimalizace nesrovnalostí ze zadávání veřejných zakázek přes dvojstupňovou kontrolu - u zadávací dokumentace před vyhlášením zadávacího řízení a po jeho ukončení (před podpisem smlouvy s vítězným uchazečem).