



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA

(ZKRÁCENÁ VERZE)

Roční operační vyhodnocení OP LZZ 2009

PODPORUJEME VAŠI BUDOUCNOST

www.esfcr.cz



evropský
sociální
fond v ČR





OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Zadavatel:

**Ministerstvo práce a sociálních věcí
Na Poříčním právu 1
128 01 Praha 2**

Zpracovatel:

**RegioPartner, s.r.o.
Prosecká 412/74
190 00 Praha 9**

Tato zpráva je výstupem ze zakázky "Roční operační vyhodnocení OP LZZ 2009" financované z projektu technické spolupráce OP LZZ "Zpracování evaluací, analýz a odborných studií pro OP LZZ 2008-2015" (číslo projektu CZ.1.04/6.1.00/09.00016).

V Praze, dne 12. 4. 2010

OBSAH

SEZNAM ZKRATEK.....	4
1. ÚVOD	5
1.1 Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost.....	11
1.2 Cíle evaluace	11
1.3 Použité výzkumné a evaluační metody	12
EXECUTIVE SUMMARY (MANAŽERSKÉ SHRUTÍ)	5
ÚKOL 1: HODNOCENÍ POKROKU PROGRAMU SMĚREM K DOSAŽENÍ OBECNÝCH CÍLŮ SPOLEČENSTVÍ A RELEVANTNÍCH NÁRODNÍCH POLITIK.....	14
ÚKOL 2: HODNOCENÍ VÝVOJE VĚCNÉHO POKROKU V OBLASTECH PRIORITNÍCH OS 1 AŽ 6 S OHLEDEM NA PŮVODNĚ STANOVENÉ CÍLE A DŮRAZEM NA KVALITATIVNÍ ANALÝZU	17
2.1 Hodnocení socioekonomického kontextu a udržitelnosti operací.....	17
2.2 Hodnocení průběhu výzev a projektů.....	19
2.3 Hodnocení specifických hodnotících kritérií a procesu výběru projektů.....	24
2.4 Odpovědi na globální evaluační otázky týkající se vývoje věcného pokroku v oblastech prioritních os 1. až 6 s ohledem na původně stanovené cíle a důrazem na kvalitativní analýzu	25
ÚKOL 3: HODNOCENÍ FINANČNÍHO VÝVOJE ČERPÁNÍ V OBLASTECH PRIORITNÍCH OS 1 AŽ 6	27
3.1 Zhodnocení finančního pokroku	27
3.2 Analýza komunikace mezi příjemci podpory, resp. žadateli a ŘO/ZS	29
4. SOUHRN HLAVNÍCH ZJIŠTĚNÍ A DOPORUČENÍ	31
4.1 Vedoucí pracovníci ŘO/ZS	31
4.2 Pracovníci metodiky ŘO/ZS	32
4.3 Projektoví a finanční manažeři.....	32
4.4 Realizátoři projektů	33

SEZNAM ZKRATEK

APZ	aktivní politika zaměstnanosti
CZK	platební jednotka České republiky
ČR	Česká republika
EK	Evropská komise
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
EUR	platební jednotka eurozóny
IG	Integrované hlavní směry
IS	informační systém
mld. €	miliard EUR
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MV	Ministerstvo vnitra
NPR	Národní program reforem
NSRR	Národní strategický referenční rámec
OP	operační program
OP LZZ	Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost
OP RLZ	Operační program Rozvoj lidských zdrojů
PÚP	pověřený úřad práce
ŘO	řídící orgán
SOZS	Strategické obecné zásady Společenství
SRR	Strategie regionálního rozvoje
ÚP	úřad práce
ZS	zprostředkující subjekt
ZZ	závěrečná zpráva

EXECUTIVE SUMMARY (MANAŽERSKÉ SHRNUÍ)

Projekt „Roční operační vyhodnocení OP LZZ 2009“ byl realizován společností RegioPartner, s.r.o. v termínu červenec 2009 - únor, resp. březen 2010. Veškerá zjištění a na ně navazující doporučení vycházejí z detailní analýzy relevantních dokumentů, dat z IS MONIT7+, dotazníkového šetření, evaluačních rozhovorů se zástupci zadavatele (včetně panelu expertů) a fokusních skupin.

1. Hlavní zjištění všeobecného charakteru

➤ *Nedostatečná komunikace se žadateli a příjemci*

Z realizovaného dotazníkového šetření a fokusních skupin poměrně jednoznačně vyplynulo, že žadatelé a příjemci postrádají dostatečnou komunikaci s ŘO/ZS během celého projektového cyklu. Problém byl identifikován jak v **dostupnosti** odpovědných pracovníků, tak v jejich **kompetentnosti**. Závažnost těchto problémů je u jednotlivých vyhlášovatelů výzev rozdílná (největší problémy byly zaznamenány u oblasti podpory 1.1), přičemž u některých z nich došlo v poslední době k markantnímu zlepšení, nicméně u žádného není možné stav označit jako uspokojivý.

Doporučení:

- **Zřízení bezplatné telefonní linky pro žadatele/příjemce na úrovni ŘO** – pracovníci telefonní linky musí disponovat detailní znalostí běžně dostupných informací o prioritních osách, oblastech podpory a výzvách OP LZZ, aby byli schopni odpovídat na dotazy obecného charakteru. U specializovaných dotazů by byla volajícímu doporučena konkrétní odpovědná osoba (projektový manažer, finanční manažer apod.). Argumentem pro toto doporučení je rovněž skutečnost, že bezplatnou telefonní linku využívá většina operačních programů, ve kterých je velký počet potenciálních žadatelů (zejména OPPI, OPŽP).
- **Posílení personálních kapacit z kvantitativního i kvalitativního hlediska** – navýšení počtu pracovníků na enormně vytížených pozicích a zvýšení jejich odborných znalostí v oblasti jimi vykonávané.

Adresát doporučení: vedoucí pracovník ŘO/ZS, projektoví a finanční manažeři

➤ *Nevyváženost výstupů hodnotitelů*

Z fokusních skupin a z analýzy hodnocení projektů v IS MONIT7+ vyplývá, že posudky externích hodnotitelů jsou **z pohledu kvality nevyvážené**. Toto zjištění je poměrně závažné, neboť v očích žadatelů tato skutečnost snižuje důvěryhodnost implementačního systému OP LZZ jako celku. Radikálním doporučením, které je však obtížně realizovatelné, je úplně změnit systém výběru projektů a angažovat i školené interní hodnotitele, kteří by posuzovali obecné části projektu (např. hodnocení žadatele, projektového řízení).

Doporučení:

- **Zavedení jednotného ratingu hodnotitelů a posílení spolupráce s hodnotiteli** - ŘO toto již začal realizovat a v nynější fázi je potřeba tento proces dokončit, tzn.

především uvést do praxe mechanismy, které donutí vyhlášovatele výzev rating používat, a poskytnout jim dostatečnou podporu při zavádění systému.

- **Úprava (objektivizace) výběrových kritérií** – **úprava** výběrových kritérií spočívající jednak v pokusu o objektivizaci vybraných výběrových kritérií (např. hodnocení monitorovacích indikátorů), jejich přesnější definování a dále v diferenciaci některých výběrových kritérií podle prioritních os, resp. oblastí podpory.

Adresát doporučení: pracovníci metodiky

➤ **Překryv některých oblastí podpory (PO2 x PO3), resp. výzev**

Některé oblasti podpory jsou nedostatečně vymezené a důsledkem je překryv poskytované podpory mezi oblastmi (problematická je zejména PO2 a PO3). Tato situace je zjevně již ze strany MPSV reflektována, protože výzvy 54 a 56 směřují k mnohem výraznější specifikaci podmínek.

Doporučení:

- **Jednoznačná specifikace výzev** – vzhledem k tomu, že problém není ve vlastním nastavení programu, doporučuje evaluátor řešit vzniklou situaci detailnější a jednoznačnější specifikací výzev, kde nebude prostor k jejich překryvu. (Doporučujeme stejně výrazně jako výzvy 54 a 56 vymezit i výzvy v oblasti 3.1 (zúžit pouze na akreditované či o akreditaci usilující sociální služby) a i ve výzvách v prioritní ose 2 nastavit trend započatý ve výzvách PO3, např. podrobnějším vymezením cílových skupin).

Adresát doporučení: vyhlášovatelé jednotlivých výzev

➤ **Nevyvážené a nedostatečné čerpání v některých oblastech podpory**

Míra čerpání v jednotlivých oblastech podpory je poměrně nevyvážená. Zatímco v PO6 a v oblasti podpory 3.1 již bylo na schválené projekty přiděleno více než 60 % alokace, v oblastech podpory 1.2, 2.2, 3.3 a v PO4 jde jen o 4 – 7 %. Za celý OP LZZ bylo na schválené projekty přiděleno 29 % celkové alokace. Z pohledu schválených projektů se tak splnění pravidla n+3 nezdá významně ohroženo. Převážná většina projektů je však v rané fázi realizace a celková výše certifikovaných výdajů je téměř zanedbatelná (situace k datu 31. 12. 2009). Při dalším zpoždění výběru projektů a zahajování a průběhu realizace projektů je riziko nesplnění pravidla n+3 v roce 2010 poměrně vysoké. Velmi důležité pro naplňování pravidla n+3 bude čerpání u individuálních projektů. Významnější zpoždění většího počtu finančně náročných individuálních projektů může znamenat rozhodující faktor pro nesplnění pravidla n+3.

Doporučení:

- **Zajištění maximální plynulosti projektového cyklu** – nemělo by docházet ke zpoždění výběru projektů a následnému posouvání zahájení realizace projektů, zdlouhavému schvalování monitorovacích zpráv a žádostí o platbu. Všechny tyto jevy výrazně zvyšují riziko nesplnění pravidla n+3. Plynulost čerpání je nutno zajistit po stránce procesní i personální.

Adresát doporučení: vedoucí pracovník ŘO

2. Další zjištění ve vztahu k jednotlivým prioritním osám

Prioritní osa 1

- Projekty v rámci PO1 se zaměřují především na další vzdělávání pracovníků. To je oblast, které se v Česku z hlediska veřejných intervencí dosud věnovalo málo pozornosti, a proto evaluátor věcné vymezení PO1 hodnotí pozitivně.
- Evaluátor konstatuje, že PO1 je svým věcným zaměřením v souladu s nadřazenými strategickými dokumenty, ať už se jedná o dokumenty stanovené na úrovni evropské (SOZS) či národní (NSRR, NPR, SRR).
- Převážná část projektů v oblasti podpory se zaměřuje na další profesní vzdělávání v soukromých subjektech, některé zahrnují rovněž zavádění či zdokonalování systému pro řízení dalšího profesního vzdělávání. Problémem velkého množství projektů je skutečnost, že mají nedostatečně provedenu analýzu výchozího stavu a často jsou tak v jejich rámci realizovány vzdělávací aktivity, které je možné považovat za méně efektivní (např. školení v tzv. soft skills pro pracovníky na nekvalifikovaných pozicích). Jako problém vidí evaluátor také dlouhodobost a udržitelnost výsledků, tj. především skutečnost, jak schopnosti získané prostřednictvím dalšího profesního vzdělávání pomohou zvýšit uplatnitelnost na trhu práce v budoucnosti.
- Jako významný problém vnímá evaluátor skutečnost, že intenzita podpory v současnosti dosahuje 100 % celkových způsobilých výdajů, což vede k tomu, že je podporována řada málo efektivních aktivit. Evaluátor proto doporučuje snížit intenzitu podpory na cca 90 % celkových způsobilých výdajů.
- Intenzita podpory ve výši 100 % celkových způsobilých výdajů je také jednou z příčin velmi vysokého zájmu žadatelů, v některých výzvách je poptávka proti nabídce několikanásobná. Vysoký zájem žadatelů je na jednu stranu určitě pozitivní, na druhou stranu může vzbudit pochybnosti, zda se nejedná o snahu některých žadatelů připravit projekt ne proto, že žadatel má projektový záměr, ale proto, že je zde možnost čerpat z ESF. Část projektů by tak byla bez podpory z OP LZZ v relativně krátkém časovém horizontu stejně realizována (byť někdy v menším rozsahu). Jako určitou negativní charakteristiku je potřeba vnímat rovněž poměrně významný podíl velkých podniků. Evaluátor se domnívá, že by pomoc zejména v oblasti podpory 1.1 měla být určena zejména pro malé a střední podniky a doporučuje zvážit vyhlášovatelům v tomto smyslu úpravu budoucích výzev.

Prioritní osa 2

- V rámci PO2 dochází k nerovnoměrnému čerpání v oblasti podpory 2.1 a 2.2. Zatímco v oblasti podpory 2.1 již bylo na schválené projekty vyčleněno 41 % celkové alokace, v oblasti podpory 2.2 to je pouze 5 % alokace. Tento stav shledává evaluátor jako znepokojivý nejen z finančního pohledu, ale i z věcného, aktivity podporované v oblasti podpory 2.2 jsou důležité pro efektivní a úspěšnou realizaci politik zaměstnanosti. Pro rok 2010 lze však předpokládat v oblasti podpory 2.2 výraznější věcný i finanční pokrok, protože několik dalších projektů je připraveno k předložení nebo již bylo na počátku roku 2010 předloženo.

- PO2 pracuje s cílovými skupinami, jejichž potřebnost nelze zpochybnit. Právě PO2 lze označit za osu silně zasaženou hospodářskou krizí, která způsobila výrazný nárůst cílové skupiny a zhoršení její situace. Propad počtu pracovních míst zhoršuje možnosti umístění uchazečů a ohrožuje tak úspěšnost projektů. Tato situace by měla být, dle názoru evaluátora, reflektována promyšleným cílením realizovaných aktivit a podrobnou analýzou cílových skupin a přínosu nástrojů APZ, což však zatím není v předkládaných projektech patrné.
- Z provedené analýzy vyplynulo, že v rámci oblasti podpory 2.1 jsou vhodně realizovány aktivity formou národních individuálních projektů, regionálních individuálních projektů a grantových projektů. V rámci všech typů projektů jsou podporovány obdobné aktivity pro překrývající se cílové skupiny s úřady práce jako jednotlivými subjekty, podílejícími se plně nebo částečně na realizaci. Chybí však deklarace jasné návaznosti a doplňkovosti aktivit podpořených v rámci různých typů projektů. Evaluátor proto doporučuje zavést v projektových žádostech povinnou analýzu poptávky a nabídky, která by specifikovala, jaké aktivity podporované OP LZZ jsou již v regionu realizovány, a jak na ně předkládaný projekt naváže nebo je doplní. Zároveň evaluátor doporučuje, aby ÚP fungovaly v regionech jako centra informací o realizovaných aktivitách a aby zpracovávaly pro předkládané grantové projekty realizované v jejich území posudky o potřebnosti a vhodnosti jako podklad pro Výběrovou komisi.

Prioritní osa 3

- Z hlediska ideového rámce programu evaluátor zjistil nedostatečné uplatňování principů flexicurity, kdy by podporované projekty vždy měly vyváženě informovat o výhodách flexibilních forem práce, ale i jejich reálných rizicích. V tomto ohledu je potřeba školit hodnotitele, ale i poskytovat prostor pro odborné diskuse mezi příjemci.
- S ohledem na prosazování genderové rovnosti evaluátor hodnotí některé projekty jako nevhodné či nedostatečně rozpracované, zejména s ohledem na systematické narušování stereotypů, zejm. ve volbě povolání. Objevují se vyloženě stereotypní projekty, u kterých evaluátor identifikoval rozpor s horizontálními prioritami. Naopak téměř chybí projekty v tomto ohledu inovativní. Evaluátor považuje za vhodné důkladněji školit žadatele i hodnotitele.
- Převážná část projektů se zaměřuje přímo na ohrožené skupiny, což je pochopitelné, ale má to svá rizika. Projekty totiž jedním dechem přiznávají, že problémem je především situace na trhu práce, kterou projekt zacílený pouze na ohrožené osoby nezmění. To vzbuzuje obavy o efektivitu projektů spočívajících například pouze v proškolení, kdy pak není zřejmé uplatnění na trhu práce podmíněné například flexibilní pracovní dobou či zkráceným úvazkem. Proto evaluátor považuje za vhodné posílit podíl projektů zahrnujících složku strukturálních změn: podpora rovných příležitostí (v nejširším smyslu) zaměstnavateli a jinými institucemi. Tento aspekt je komunikován například v aktuální výzvě v oblasti 3.4, a proto je třeba zajistit informovanost hodnotitelů.
- Projekty by měly, dle názoru evaluátora, důkladněji zahrnovat angažování cílových skupin při jejich tvorbě i vlastní realizaci. V tomto ohledu je vhodné více komunikovat s žadateli a následně hodnotiteli a zdůraznit tento aspekt již v textu výzvy.

Prioritní osa 4

- Podávané a především schválené projekty nikterak nevybočují ze zamýšlené koncepce prioritní osy, evaluátor tedy konstatuje, že se svým zaměřením a aktivitami podílí na naplňování stanovených cílů.
- Jako nejvýznamnější riziko z průběhu realizace PO4 je evaluátorem považován stav schvalování projektů a s tím spjaté čerpání stanovené alokace osy. Přestože OP LZZ již běží tři roky, první projekty v PO4 byly schváleny až ke konci roku 2009 (tedy po 3 letech).
- Z analýzy vyplynulo, že převážná část projektů se zaměřovala na proškolení zaměstnanců nebo provádění analýz pro zavádění systémů. Doposud schválené projekty se proto vyznačují malou velikostí (malou alokací), z čehož nakonec vyplývá i procentuální stav vyčerpané alokace prioritní osy, který činí pouze necelých 5 %. Tento stav je vzhledem k pokročilému období realizace programu považován ze strany evaluátora za znepokojivý.
- Při analýze vzdělávacích projektů z MONIT7+ nevyplývalo, nakolik jsou při jejich přípravě a realizaci zapojeni zaměstnanci subjektů veřejné správy, aby pro ně mělo školení přínos a dalo jim potřebné informace.

Prioritní osa 5

- Evaluátor hodnotí negativně nemožnost **získat finanční příspěvek na zahraničního partnera**. Znamená to, že výměna zkušeností a dobré praxe je orientována jednostranně, tzn., že se uskutečňují výjezdy českého týmu do zahraničí a ten poté šíří zprostředkovaně znalosti v českém prostředí.
- Z analýzy vyhlášených výzev vyplynulo, že do zatím vyhlášených výzev nemůže aktivně vstoupit žádná veřejná složka, resp. mohou být pouze partnery bez finančního příspěvku – tato situace, dle informací od žadatelů a příjemců, ztěžuje vytváření rovnocenných místních partnerství.
- Evaluátor se domnívá, že databáze vhodných a prověřených zahraničních partnerů je na www.esfcr.cz nevhodně umístěna, žadatelé o ní často neví. Evaluátor proto doporučuje vkládat odkaz na platformu vyhledávání zahraničních partnerů přímo do textu výzvy, aby byla žadatelům „více na očích“.

3. Zjištění k regionálnímu rozložení

- Evaluátor na základě detailní analýzy identifikoval nízkou míru čerpání v některých regionech. Nedostatečnou absorpční kapacitu považuje za optimální podpořit informační kampaní (informace o možnosti čerpání z OP LZZ, konkrétních podmínkách a pravidlech pro přípravu a realizaci projektů) a asistencí při přípravě projektových záměrů a žádosti (např. formou informačního centra nebo informační linky). Dle názoru evaluátora není vhodné podprůměrné čerpání kompenzovat regionálně zacílenými výzvami, které absorpční kapacitu nezvýší a mohou vést k nižší průměrné kvalitě předkládaných projektových žádostí.

- Z analýzy vyplynulo, že od počátku realizace programu došlo k poměrně výrazné proměně regionálního obrazu nezaměstnanosti, kdy dochází k dlouhodobému vylepšování pozice Moravskoslezského a Ústeckého kraje. Vlivem hospodářské krize se výrazně zvýšila nezaměstnanost v některých mikroregionech (s. o. ORP), které dříve nepatřily mezi problémové, a které se mohou nacházet v krajích, popř. regionech soudržnosti, které jako celek nevykazují nadprůměrnou nezaměstnanost. Tyto změny regionálních potřeb je nutné reflektovat v dlouhodobých projektech realizovaných PÚP v oblasti podpory 2.1.

4. Další zjištění k výběru projektů

- Pravidla pro fungování výběrové komise shledává evaluátor jako poměrně dobře nastavená, ale některé pravomoci výběrové komise (zejména měnit pořadí projektu na základě komentovaných kritérií) mohou působit z pohledu žadatele jako nepříliš transparentní. V ideálním případě by všechny důvody, kvůli kterým může výběrová komise v současnosti nedoporučit projekty k financování, by měly být vyřešeny v rámci věcného hodnocení, respektive hodnocení přijatelnosti. Vzhledem k tomu, že systém výběru projektů nelze v současnosti považovat za úplně ideální, slouží výběrová komise do určité míry k tomu, aby eliminovala problematické projekty, u kterých tak neučinili hodnotitelé.
- Evaluátor doporučuje učinit proces výběru projektů pro žadatele průhlednější zveřejněním Příručky P3 (Příručky pro hodnotitele projektu), nebo alespoň té její části, která obsahuje definici a způsob hodnocení jednotlivých subkritérií.
- Kvalita a přínos dosud použitých specifických kritérií jsou, dle názoru evaluátora, dosti rozdílné. Evaluátor tedy doporučuje ŘO věnovat jejich schvalování zvýšenou pozornost a nezdráhat se v případě, kdy jsou špatně nastavena, vrátit je dotčenému vyhlášovatelí výzev k přepracování.

5. Zjištění k finančním tokům

- Nastavený systém finančních toků jako celek hodnotí evaluátor pozitivně, výtky uvedené v textu Závěrečné zprávy jsou spíše parciálního charakteru.
- Pevně stanovený interval pro předkládání řádných zjednodušených žádostí o platbu (6 měsíců) může být, podle názoru evaluátora, v některých případech kontraproduktivní. Evaluátor proto doporučuje zvážit jeho zkrácení na 4 měsíce s tím, že se bude jednat o interval minimální (tzn., příjemce by mohl předkládat řádnou zjednodušenou žádost o platbu max. jednou za 4 měsíce).

1. ÚVOD

1.1 Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost

Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost (OP LZZ) se prostřednictvím aktivní politiky trhu práce zaměřuje na snižování nezaměstnanosti, začleňování sociálně vyloučených obyvatel do společnosti, zvyšování profesního vzdělávání a také na zkvalitnění veřejné správy a mezinárodní spolupráce v uvedených oblastech.

Na operační program je vyčleněno ze zdrojů EU celkem 1,837 mld. €, z českých veřejných zdrojů je financování navýšeno o 0,319 mld. €. Celkový rozpočet pro OP LZZ tedy činí 2,157 mld. €. Míra spolufinancování projektů z ESF představuje 85 %, s výjimkou PO5 Mezinárodní spolupráce, kde činí 95 %.

Globálním cílem OP LZZ je „Zvýšit zaměstnanost a zaměstnatelnost lidí v ČR na úroveň průměru 15 nejlepších zemí EU“. Tento cíl je naplňován projekty v pěti prioritních osách (mimo Technickou pomoc), z nichž tři jsou vícecílové, tj. umožňují intervence jak pro regiony cíle Konvergence tak region cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (území hl. města Prahy).

Operační program byl oficiálně schválen EK 16. 10. 2007. Uznatelné náklady jsou však způsobilé již od 1. 1. 2007, kdy je datován počátek programovacího období 2007 – 2013. První výzva byla vyhlášena 15. 2. 2008.

Řídicím orgánem OP LZZ je MPSV. Implementační systém je v závislosti na jednotlivých osách tvořen i dalšími subjekty, tzv. zprostředkujícími subjekty (MPO pro část PO 1, MV pro PO 4, Odbor 45 MPSV pro část PO1, PO2 a PO 3, Odbor 22 MPSV pro část PO3).

K 31. 12. 2009 bylo vyhlášeno celkem 42 výzev a schváleno bylo 812 projektů (údaje IS MONIT7+; 31. 12. 2009). K tomuto datu činil objem schválených finančních prostředků všech projektů v OP LZZ celkem 579 180 301,69 € (tj. 15 290 359 964,616 CZK), pokud tuto hodnotu vztáhneme k celkové alokaci na OP LZZ, doposud bylo vyčerpáno 26,9 % všech finančních prostředků.

1.2 Cíle evaluace

Záměrem této evaluace bylo přispět k pravidelnému a systematickému vyhodnocování implementace a realizace operačního programu. Součástí záměru byla i reflexe změn v externím prostředí operačního programu s cílem analyzovat a lépe porozumět výstupům programu a dosaženým výsledkům i pokroku směrem k dlouhodobějším dopadům. Monitoring slouží k odhalení významného odklonu od původně stanovených cílů programu a tím také dává podnět k provedení celkové evaluace, která by měla poskytnout návrhy potřebných korektních opatření.

Obecné cíle evaluace (dané zadávací dokumentací) byly:

- analyzovat a vyhodnotit pokrok programu při dosahování obecných cílů Společenství a relevantních národních politik
- podpořit řádný průběh implementace a řízení OP LZZ
- posoudit vhodnost zvolených strategií, budoucí možnosti a počáteční vlivy OP LZZ

- identifikovat a posoudit přidanou hodnotu OP LZZ k existujícím nástrojům a politikám na trhu práce
- analyzovat a vyhodnotit vývoj při čerpání finančních prostředků v jednotlivých oblastech prioritních os 1 až 6
- identifikovat případná rizika při čerpání finančních prostředků z OP LZZ

Kromě posouzení pokroku v provádění operačního programu, sestávajícího z hodnocení výsledků či finančních procesů, si evaluace kladla za cíl analyzovat vztah OP LZZ k cílům Společenství a dalším nadřazeným dokumentům.

Předmětem evaluace bylo, v souladu se zadávací dokumentací, řešení 3 úkolů a zodpovězení konkrétních evaluačních otázek přiřazených danému úkolu.

1.3 Použité výzkumné a evaluační metody

Výběr vhodných výzkumných a evaluačních metod vycházel z obecných a specifických cílů evaluace a bral v úvahu aktuální podmínky a reálné možnosti jednotlivých subjektů, které byly podrobeny detailní analýze.

Evaluátor využil kombinaci více metod, které umožnily pracovat s daty jak kvantitativní tak kvalitativní povahy.

Jako hlavní nástroje získávání informací byly použity:

1. Analýza

Metoda analýzy sloužila jako základ pro celou realizaci zakázky. Typy analýz jsou dále konkretizovány v následujících bodech.

1.1. analýza dokumentů – v úvodní fázi proběhlo zmapování klíčových dokumentů k Operačnímu programu Lidské zdroje a zaměstnanost, ze kterých vycházely doposud uskutečněné výzvy. Detailní analýze byly taktéž podrobeny strategické dokumenty z oblasti lidských zdrojů na evropské i národní úrovni, což umožnilo identifikovat jejich vzájemnou provázanost.

1.2. analýza dat – jednalo se zejména o kvantifikované výstupy v podobě počtu projektů předložených v jednotlivých výzvách, schválených projektů, hodnocení celkové úspěšnosti žadatelů apod. (zdroj IS MONIT7+). Ve vztahu k analýze socioekonomického kontextu byla využita data publikována ČSÚ. Analýza dat dále zahrnovala analýzu údajů získaných z terénního šetření, tedy z realizovaných fokusních skupin, dotazníkového šetření a evaluačních rozhovorů.

1.3. srovnávací analýzy – spočívaly v porovnání výsledků jednotlivých dílčích šetření či srovnání požadovaného stavu implementace programu a následné realizace projektů s úrovní reálně dosažených výsledků. Dále se jednalo o srovnání názorů žadatelů, příjemců a pracovníků MPSV na průběh výzev a faktické podávání žádostí o dotace.

2. Průzkumy

Průzkumy byly metodicky pojaty jako nástroje, které posloužili k získání názoru odborné veřejnosti dotčené realizací OP LZZ a seznámení se s konkrétními problémy či požadavky jednotlivých skupin zapojených do cyklu přípravy a předkládání projektů a jejich

následné realizace. Navrhované metody byly používány s cílem získat co nejvíce informací a zároveň se snahou co nejmenší časové náročnosti pro zainteresované strany. V rámci realizace projektu proběhly následující aktivity:

2.1. fokusní skupiny – podstatou fokusních skupin je interaktivní skupinová diskuse, která má za cíl prozkoumat postoje a názory účastníků. Celkem bylo zrealizováno 5 fokusních skupin (ve městech Praha 2x – celkem 17 účastníků, Brno – 6 účastníků, Ostrava – 5 účastníků, Ústí nad Labem – 8 účastníků) s celkovým počtem 36 účastníků. Strategie a výsledky realizovaných fokusních skupin jsou uvedeny v Příloze č. 1, plné verze ZZ.

2.2. dotazníkové šetření – cílem dotazníkového šetření bylo na základě použití internetového dotazníku zjistit relevantní informace k dosaženému pokroku v implementaci OP LZZ. Důvodem pro využití dotazníku je možnost získat data od vysokého počtu respondentů. Dotazník byl koncipován tak, aby jeho vyplnění bylo co možná nejjednodušší a aby bylo dosaženo co nejvyšší návratnosti. Dotazník byl zpracován ve dvou variantách:

- a) pro příjemce a neúspěšné žadatele
- b) pro potenciální žadatele, resp. pro ty, kteří ještě v OP LZZ nežádali

Jako doplněk ke kvantitativně zaměřeným otázkám bylo v dotazníku respondentům umožněno uvést u vybraných otázek další vysvětlující informace a komentáře, které mohou poskytnout v případě potřeby i kvalitativní informace. Strategie dotazníkového šetření a jeho detailní vyhodnocení je uvedeno v Příloze č. 2, plné verze ZZ.

Tabulka – Statistika dotazníkového šetření

Počet oslovených respondentů	1 629
Vyplněný dotazník varianta a)	463
Vyplněný dotazník varianta b)	48
Celková návratnost	28,2 %

Pozn: celková návratnost zahrnuje pouze vyplněné dotazníky od cíleně oslovených respondentů (nezahrnuje tudíž ty, kteří nebyli osloveni přímo – dotazník varianta b))

2.3. panel expertů - pro panel expertů byli osloveni zástupci ŘO a zástupci Pracovní skupiny pro evaluaci OP LZZ. Náplní panelu byla diskuze o průběžných závěrech evaluace a navrhovaných doporučeních pro věcné naplňování OP LZZ.

2.4. polostrukturované rozhovory – v průběhu řešení projektu se uskutečnily dva polostrukturované rozhovory. Jejich cílem byla konzultace evaluátora s vybranými pracovníky MPSV nad předem vybranou problematikou. První polostrukturovaný rozhovor, který proběhl dne 7. 1. 2010, se zúčastnili pracovníci, kteří se zabývají metodikou a evaluátor s nimi diskutoval problematiku procesu výběru projektů a výběrových kritérií a synergických vazeb OP LZZ. Druhý polostrukturovaný rozhovor se konal dne 20. 1. 2010 a zástupci evaluátora diskutovali s vedoucí oddělení monitorování a evaluace vybrané aspekty finančního monitoringu.

Úkol 1: Hodnocení pokroku programu směrem k dosažení obecných cílů Společenství a relevantních národních politik

- *Jakým způsobem a do jaké míry přispěl a přispívá program k plnění cílů politiky soudržnosti a úkolům jednotlivých fondů?*

(1)	<p>V případě obecných cílů lze beze zbytku konstatovat soulad cílů OP LZZ, nicméně, reálný příspěvek OP LZZ k naplňování těchto cílů je zatím malý z důvodu rané fáze realizace většiny projektů.</p> <p>Nejvíce v dané chvíli, s ohledem na množství schválených projektů, OP LZZ přispívá (resp. má potenciál přispívat) k zvyšování přizpůsobivosti pracovníků, podniků a podnikatelů, zlepšení přístupu k zaměstnání a trvalému začlenění osob hledajících zaměstnání a neaktivních osob na trhu práce a k posílení sociálního začlenění znevýhodněných osob. Naproti tomu jen okrajový je dosavadní příspěvek k posilování institucionální kapacity a výkonnosti veřejné správy a veřejných služeb a k modernizaci a posílení institucí trhu práce.</p>
-----	--

- *Jakým způsobem a do jaké míry program přispěl a přispívá k naplňování priorit Strategických obecných zásad společenství a NSRR?*

(2)	<p>Mezi SOZS, NSRR a OP LZZ existuje přímá návaznost na bázi nadřízenosti a podřízenosti. OP LZZ, stejně jako ostatní operační programy, mají povinnost vycházet ze zmíněných nadřízených dokumentů a soulad cílů je proto velmi vysoký.</p> <p>OP LZZ je navázán na třetí obecnou zásadu <i>Vytváření více a lepších pracovních míst</i>, v rámci kterého přispívá nejvíce k bodům <i>Privést více lidí do zaměstnání, zajistit jejich setrvání v zaměstnání a modernizovat systémy sociální ochrany a Zvýšit přizpůsobivost pracujících a podniků a pružnost trhů práce</i>.</p> <p>Vzhledem k dosud rané fázi realizace projektů je však reálný příspěvek OP LZZ k naplňování SOZS a NSRR zatím nízký (malý počet projektů v realizaci a předpokládané hodnoty indikátorů jsou taktéž relativně nízké).</p> <p>Z důvodu zpoždění implementace PO4 zatím bohužel nelze konstatovat dostatečný příspěvek k bodu Správní kapacita.</p>
-----	---

- *Jakým způsobem a do jaké míry přispěl a přispívá plnění cílů pro růst a zaměstnanost?*

(3)	<p>Lisabonská strategie (resp. Národní program reform) není na rozdíl od výše hodnocených materiálů přímo nadřízeným dokumentem a navíc od zahájení realizace prošel aktualizací pro období 2008 - 2010. Z hodnocených strategií proto byla vazba OP LZZ na cíle pro růst a zaměstnanost nejméně zřejmá, přesto však silná.</p> <p>Národní program reform ve značné míře zdůrazňuje potřebu systémových a reformních opatření, ke kterým OP LZZ přispívá jen okrajově, přestože i pro takový příspěvek by měl mít ambice (např. formou mainstreamingu). Z relevantních integrovaných hlavních směrů (dále jen IG) zatím OP LZZ na základě schválených projektů přispívá nejvíce k IG 17, 18, 19. Spíše okrajový je naopak dosavadní příspěvek k plnění IG 20 a 21.</p>
-----	---

➤ *Jakým způsobem a do jaké míry program přispěl a přispívá k plnění horizontálních témat?*

(4)	<p>Príspevek programu a projektů k horizontálním tématům lze v dané chvíli hodnotit pouze na základě deklarativních vyjádření v projektových žádostech. Po žadatelích / příjemcích není v projektové žádosti ani v monitorovacích zprávách skutečně vyžadován (resp. není na něm lpěno) věcný popis opatření pro naplňování těchto témat.</p> <p>Problematika rovných příležitostí je v projektech zjednodušována často pouze na pomoc ženám a je tak chápána relativně povrchně, což může znamenat i reprodukci genderových stereotypů. Evaluátor identifikoval, že horizontální téma udržitelného rozvoje je již v projektové žádosti omezeno pouze na environmentální aspekty a bylo by vhodné ho rozšířit i o ostatní pilíře – ekonomické a sociální. Stávající způsob sledování plnění horizontálních témat poskytuje prostor pro jejich nedostatečné zohledňování.</p>
-----	--

Shrnutí k hodnocení pokroku programu vůči obecným cílům Společenství

(5)	<p>Ve všech sledovaných nařízeních a strategických dokumentech evaluátor identifikoval dva typy cílů a doporučení:</p> <ul style="list-style-type: none"> - obecné cíle (zvyšování zaměstnanosti a zaměstnatelnosti, snižování nezaměstnanosti) - konkrétnější doporučení na provádění určitých přístupů nebo aktivit (např. flexicurity, analytická činnost, aj.) <p>Souhrnně evaluátor konstatuje, že na úrovni globálních a specifických cílů je OP LZZ ve všech prioritních osách v přímém souladu s relevantními nařízeními a strategickými dokumenty. Vzhledem k tomu, že doposud vyhlášené výzvy jsou téměř přesným obrazem cílů a podporovaných aktivit stanovených programovým a prováděcím dokumentem, není ani dosavadní realizace v rozporu s doporučeními a cíli nařízení a strategických dokumentů.</p> <p>Evaluátor identifikoval pouze několik aktivit, jejichž podpora je v OP LZZ deklarována, ale v doposud vyhlášených výzvách nebyly tyto aktivity podporovány. Jedná se o tyto aktivity:</p> <ul style="list-style-type: none"> • oblast 1.1 - <i>udržení zdravé pracovní síly</i> • oblast 1.2 - <i>podpora zahájení podnikatelské činnosti přípravou nových podnikatelů</i> • oblast 2.2 - <i>lepší předvídání kvalifikačních požadavků, nedostatků a překážek na trhu práce</i> • oblast 2.2 - <i>realizace projektu zónového poradenství</i> • oblast 2.2 - <i>analýza vazeb mezi pasivní politikou zaměstnanosti a ostatními dávkovými systémy sociální ochrany s cílem propojit a zefektivnit tyto systémy pro podporu APZ</i>
-----	--

	<ul style="list-style-type: none"> oblast 2.2 - zvýšení <i>efektivity programů</i> – zavést <i>pravidelné, na realizátorovi nezávislé a statisticky věrohodné vyhodnocování efektivity a úspěšnosti těchto programů</i> oblast 2.2 - <i>zpřístupnění komplexní informace o nabídce služeb rekvalifikací pracovníkům úřadů práce zlepšením poskytování informací o rekvalifikačních kurzech, propojením informačních cest MPSV (portal.mpsv.cz) a služeb MŠMT v této oblasti</i> oblast 4.1 - <i>podpora rozvoje a zkvalitnění v rámci resortu justice</i> <p>Doporučení:</p> <ul style="list-style-type: none"> zacomponovat zatím nepodpořené aktivity do připravovaných výzev, popř. podpořit předložení systémových projektů řešících uvedené oblasti (v oblasti podpory 2.2)
(6)	<p>Míra příspěvku realizace OP LZZ k naplňování obecných cílů výše uvedených dokumentů je obtížně stanovitelná, protože tyto cíle nejsou kvantitativně vyjádřeny.</p> <p>Na straně OP LZZ jsou dosahované výstupy a výsledky kvantifikované monitorovacími indikátory, které však poskytují o realizovaných projektech a aktivitách jen částečné informace. Větší vypovídací hodnotu o přínosu projektů přitom mají indikátory výsledku a dopadu, které jsou však ve srovnání s výstupy naplňovány opožděně a často nepřímě. Na nedostatečnost indikátorů pro zachycení přínosů projektů poukázali i sami příjemci při fokusních skupinách. Využitelnost monitorovacích indikátorů pro zhodnocení míry příspěvku OP LZZ k naplňování obecných cílů je proto jen omezená.</p> <p>Doporučení:</p> <ul style="list-style-type: none"> zajistit více informací o projektech a účastnících operací – zejména kategorizovaný přehled (měřitelný stav před realizací projektu a po něm, co jim účast v projektu přinesla na individuální úrovni), které bude možno zevšeobecnit na celý soubor podpořených projektů a realizaci OP LZZ. Zhodnocení příspěvku projektů je možno provést i na kvalitativní úrovni, což předpokládá detailní studium realizovaných projektů včetně návštěv na místě. Takové zhodnocení lze však při počtu realizovaných projektů provést jen v úzce zadané evaluaci na vzorku projektů. zakotvit specifické cílové skupiny do hodnotících kritérií a monitorovacích indikátorů zavést povinnou sebeevaluaci projektů (včetně specifikace její struktury) nad rámec monitorovacích indikátorů poskytující kvalitativní ale i kvantitativní informace o přínosu projektu na cílovou skupinu zaměřit vypisování výzev na aktivity, které doposud nebyly ve výzvách zahrnuty

Úkol 2: Hodnocení vývoje věcného pokroku v oblastech prioritních os 1 až 6 s ohledem na původně stanovené cíle a důrazem na kvalitativní analýzu

2.1 Hodnocení socioekonomického kontextu a udržitelnosti operací

- *K jakým podstatným změnám vnějšího prostředí programu dochází v roce 2009, které mají vliv na realizaci programu a které by si vyžádaly úpravu programových priorit či vyhlášených výzev?*

(7)	<p>Nejvýznamnější změnou vnějšího prostředí je pokračující hospodářská krize, která způsobila snížení výkonnosti české ekonomiky a na ni reagující protikrizová opatření vlády. Ta s sebou přinesla odsun některých důležitých legislativních změn (např. nepřijetí prorodinného balíčku) na příznivější období a škrty ve veřejném rozpočtu. V důsledku snížení výkonnosti ekonomiky pak dochází k prudkému zvýšení nezaměstnanosti a s tím spojenému poklesu počtu volných pracovních míst.</p> <p>Programové priority a cíle OP LZZ jsou však vymezeny natolik široce, že jsou relevantní a odpovídající i v stávajícím socioekonomickém kontextu, a jejich úprava proto není účelná.</p> <p>V rámci OP LZZ jsou nejvíce zasaženými oblastmi adaptabilita zaměstnanců (PO1) a aktivní politiky zaměstnanosti (PO2). V PO2 lze na tyto vnější vlivy reagovat uzpůsobením projektových aktivit v rámci stávajících projektů, které mají dlouhodobý charakter. V PO1 je v tomto směru klíčová oblast podpory 1.2, která poskytuje prostor pro vyhlášení výzvy zaměřené na nejvíce postižená odvětví českého hospodářství.</p> <p>Oblast podpory 1.1 má nemalý potenciál přispět k řešení dopadů krize v podnicích, avšak samotné další profesní vzdělávání nelze považovat za hlavní faktor, který pomůže důsledky krize překonat.</p>
-----	--

- *Jakým způsobem tyto vlivy (zejm. ekonomická krize) ovlivňují implementaci programu?*

(8)	<p>Vliv pokračující hospodářské krize na implementaci OP LZZ lze spatřovat v následujících bodech:</p> <ul style="list-style-type: none"> • zvyšující se nezaměstnanost, která výrazně zasahuje zejména některé cílové skupiny OP LZZ (např. cizinci a reportovaný nárůst zneužívání jejich postavení, setrvávání cizinců v ilegalitě, Romové, absolventi) jak po stránce jejich velikosti, tak postavení na trhu práce. • silný pokles počtu volných pracovních míst - znesnadňuje umísťování nejen uchazečů se znevýhodněním, ale i bezproblémových uchazečů. Současná situace tak zvyšuje důležitost analytické práce, která by měla být východiskem pro promyšlenou volbu nástrojů, včetně APZ, a jejich zacílení. • zhoršuje se uplatnitelnost na trhu práce, která se s největší pravděpodobností projeví v nižší úspěšnosti realizovaných aktivit (zejména APZ) a může při
-----	---

pokračující krizi vést až k nesplnění některých indikátorů výsledku a dopadu.

- **tlak na snižování veřejných výdajů** (ale i výdajů soukromých subjektů), který se již projevuje např. poklesem státních výdajů na APZ, který OP LZZ zatím nedokáže plně kompenzovat.
- **ohrožení principu adicionality** a celkově přínosů OP LZZ, pokud aktivity z něj financované pouze nahradí aktivity financované dosud z jiných zdrojů.
- **u projektů bez přímé vazby na (potenciální) zaměstnavatele se zvyšuje riziko, že účastníci budou nadále nezaměstnaní** – doporučením je vzdělávání zacílené na získání dovedností v oborech, kterých je na trhu práce prokazatelně nedostatek, a vytváření inovativních pracovních míst přímo u zaměstnavatelů nebo v rámci tréninkových pracovišť.
- **specifické problémy provázejí rodiče, zejména matky dětí do 4 let věku** – chybí alternativy celodenní péče (ať už v jeslích či mateřských školkách) a možnosti dítě dávat do instituce pouze několik dní v týdnu, či půl dne a zároveň kombinovat práci na zkrácený úvazek bez ztráty nároku na rodičovský příspěvek¹. Situace se výrazně liší regionálně a je vhodné vždy aspekt regionální poptávky a nabídky služeb při udělování dotace v dané výzvě zaměřené na podporu zařízení péče o děti zohlednit.
- **riziko poskytnutí dotací podnikům, které se nedokážou udržet na trhu** - možné opatření evaluátor vidí ve věcném omezení aktivit, aby byly podporovány především aktivity snáze udržitelné, a větší pozornosti popisu udržitelnosti v procesu hodnocení (např. přidáním povinné přílohy „Analýza udržitelnosti projektu“)
- **financování projektů standardním způsobem (ex-post platby)**, tj. u příjemců, jejichž projekt zakládá veřejnou podporu a je využíván režim blokové výjimky. Pokud se takový příjemce dostane do finanční tísně, může mít problémy s platbou faktur dodavatelům a následně i s předkládáním zjednodušených žádostí o platbu. Celý problém je ještě umocněn tím, že ze strany ZS nejsou často dodržovány administrativní lhůty.
- **budování partnerství** - v řadě případů je omezena možnost získat finanční příspěvek na partnera a dochází tak k vyloučení samosprávy a dalších institucí (úřady práce), což evaluátor považuje za nežádoucí. Partnerství chápe evaluátor jako klíč k udržitelnosti aktivit po skončení financování z OP LZZ.

Doporučení:

- **důsledné monitorování situace a potřeb cílových skupin**, vedoucí k případnému omezení příslušných odvětví popř. regionů s ohledem na koncentraci finančních prostředků. Takto provedená analýza nadefinuje nejrizikovější oblasti, které se zohlední ve výzvě.

¹ VÝZKUMNÝ ÚSTAV PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ – VÚPSV, v.v.i. *Péče o děti předškolního a raného školního věku*. [online]. [cit. 2009-10-25]. Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_299.pdf

➤ *Jakým způsobem ŘO eviduje problémy spojené s udržitelností operací a jak na ně reaguje*

(9)	<p>Udržitelnost operací je evaluátorem chápána především jako zohlednění socioekonomického kontextu v řešení potřeb cílových skupin a dlouhodobost přínosů realizovaných projektů.</p> <p>Stávající mechanismy ŘO pro zajištění udržitelnosti nebyly shledány jako dostatečné.</p> <ul style="list-style-type: none"> Jedním z nejvýznamnějších mechanismů je správné nastavení výběrových kritérií tak, aby nebyly podporovány projekty, které v dlouhodobém horizontu nepřinesou žádný nebo jen minimální efekt, a projekty, které by žadatel byl schopen i bez podpory realizovat v dohledném časovém horizontu, případně v předpokládaném rozsahu. Vhodným nástrojem pro včasnou identifikaci věcných problémů projektů je sebeevaluace. <p>Doporučení:</p> <ul style="list-style-type: none"> nastavit mechanismy kontroly, jak sebeevaluace projektů probíhá, a zda plní svůj účel.
-----	--

2.2 *Hodnocení průběhu výzev a projektů*

➤ *Do jaké míry byla relevantní dekompozice specifických cílů programu prostřednictvím náplně jednotlivých výzev?*

(10)	<p>Dekompozici specifických cílů na úrovni vyhlašovaných výzev lze označit jako poměrně dobrou.</p> <p>Přesto evaluátor identifikoval několik nedostatků:</p> <ul style="list-style-type: none"> PO1 – <i>v dosud jediné vyhlášené výzvě v oblasti podpory 1.2 jsou mezi žadateli/příjemci pouze tři pověřené úřady práce</i> (a z nich jeden má projekt pouze ve stavu zaregistrován), avšak výzva jasně stanovuje, že přednost mají projekty realizované z úrovně PÚP s dopadem na celý kraj. Ostatní ÚP mají možnost předkládat projekty jen ve výjimečných případech podložených podrobnou analýzou okresního trhu práce, přičemž není definováno, co se takovými případy myslí a co má analýza obsahovat. <p>Doporučení: definovat výjimečné případy a konkretizovat, jak by správně měla vypadat analýza okresního trhu práce</p> <ul style="list-style-type: none"> problematika veřejné podpory - podle striktního výkladu se může jako zakládající veřejnou podporu klasifikovat projekt, ve kterém zakládá veřejnou podporu jenom jeho část (a to i marginální). Při tom není rozhodující charakter příjemce (veřejnoprávní nebo soukromý subjekt). Ve zmíněném případě pochopitelně poskytnutá podpora nepředstavuje zvýhodnění proti konkurenci pro příjemce (úřady práce), ale pro zaměstnavatele, kterým bude poskytnuta (byť jen částečná) úhrada mzdových příspěvků na zaměstnance, kteří se zúčastní školení.
------	--

Doporučení: problematiku veřejné podpory po právní stránce důkladně analyzovat a předejít tak pozdějším problémům.

- **PO4 – nevhodné vyhlášení výzev po stránce věcného obsahu a načasování** - některé výzvy se tak mohly stát pro žadatele vzhledem k nedostatku času pro napsání projektu nedostupné či méně atraktivní. To by mohlo vést k nenaplnění některých aktivit a tím pádem i k případnému nenaplnění cílů a stanovených hodnot indikátorů.

Doporučení: vyhlašovat výzvy v následujícím období v delších časových odstupech, což bude vhodné nejen pro žadatele, kteří budou mít čas vytvářet a podávat nové projekty, ale i pro administrátory a hodnotitele, kteří nebudou zahlceni žádostmi.

- **duplicita mezi některými výzvami vyhlášenými v oblastech podpory 2.1 a 3.3, resp. 3.3 a 3.1**, která umožňovala předkládání prakticky totožných projektových záměrů.

Doporučení: Pro oblast podpory 3.1 zúžení na podporu pouze akreditovaných či k akreditaci směřujících sociálních služeb. Tím by se některé v současnosti zde podporované projekty posunuly spíše do obecněji vymezené oblasti podpory 3.3. (V oblasti podpory 3.3 došlo v poslední výzvě vyhlášené ke konci roku 2009 (č. 56) k jasněmu vymezení vůči cílovým skupinám této oblasti, což evaluátor hodnotí pozitivně a nabádá, aby bylo v nastoleném trendu pokračováno).

Oblast podpory 3.4 se může více vymezit v kontextu poskytování služeb péče o dítě a spolupráci se zaměstnavateli či jinými institucemi a ve směru podpory projektů cílených na změnu genderových stereotypů, genderové segregace trhu práce atp.

U oblasti podpory 2.1 zacílit na reálně registrované uchazeče a zájemce o zprostředkování zaměstnání.

- **odkazy na vyhledávání zahraničních partnerů nejsou umístěny na stránkách esf.cr přehledně** – mnoho žadatelů o formuláři pro vyhledávání neví

Doporučení: odkazy na mezinárodní platformy vyhledávání partnerů i samotný formulář přikládat k textům jednotlivých výzev.

➤ **Do jaké míry byly předloženy a schváleny relevantní projekty pro naplnění specifických cílů prioritních os (dekompozice cílů na klíčové aktivity projektů)?**

- (11) Aktivity předkládaných i schvalovaných projektů jsou v souladu s podporovanými aktivitami ve výzvách.

Většina projektů v PO1, PO2 a PO3 je poměrně komplexní a realizují větší množství podporovaných aktivit. Taktéž v PO4 a PO5 byly schváleny relevantní projekty.

Pouze v některých případech byly identifikovány výzvou podporované aktivity, které nejsou projekty reflektovány:

- **Podpora zakládání místních partnerství v PO5**, o které není zájem z důvodu bariér při uzavírání partnerství mezi různými typy subjektů. Malý zájem je i o podporu tematických sítí.

	<ul style="list-style-type: none"> • Omezená spolupráce mezi samotnými projekty OP LZZ a zahraničními projekty (způsobeno zejména nekoordinací výzev na evropské úrovni) • V oblasti podpory 2.1 není využívána podpora pružných forem zaměstnávání. Pružné formy zaměstnávání by měly být prosazovány i z důvodu dosažení flexicurity. Potřeba prosazování flexibility na trhu práce a celkově rovných příležitostí by měla být zdůrazněna ve výzvách i při výběru projektů napříč programem. <p>Doporučení:</p> <ul style="list-style-type: none"> • v souvislosti s podporou pružných forem zaměstnávání by měli být žadatelé/příjemci i hodnotitelé školeni v širším konceptu uplatňování rovných příležitostí, které jsou v současnosti v projektech chápány zjednodušujícím způsobem.
--	---

➤ **Do jaké míry jsou projekty schopny dosáhnout očekávaných výsledků programu?**

(12)	<p>Schopnost projektů dosáhnout očekávaných výsledků je ovlivňována nejen interně (kvalitou projektů a jejich realizací), ale i externě.</p> <p>Za nejvýznamnější externí zdroj lze považovat současnou ekonomickou situaci a situaci na trhu práce, které mohou dosažení výsledků ohrozit.</p> <p>Z interních faktorů se jako klíčové jeví následující:</p> <ul style="list-style-type: none"> • cílové skupiny - Kvalita vstupní analýzy situace cílových skupin, která je nyní vyžadována v rozsahu projektové přílohy jen v některých výzvách, je často poměrně nízká, což platí i pro kvalitu popisu návaznosti projektových aktivit. Pozitivně lze v tomto ohledu hodnotit projekty v oblasti podpory 3.2, které vykazují vysokou míru propracovanosti a zkušenosti s cílovou skupinou. Projekty by se dále měly v rámci sebeevaluace výrazněji zaměřovat na pozorování reálných dopadů svých aktivit. • dlouhodobost přínosů - Řada projektů nejeví možnosti pokračování po skončení financování, multiplikační efekt je sporný (přenos informací a zkušeností dále), málokterý projekt počítá s tím, že absolventi-příjemci budou do budoucna šířit informace dále (toto není reálné u všech cílových skupin, ale u mnoha ano), řada projektů rezignuje na strukturální změny (např. zavádění flexibilních pracovních režimů), cílí pouze na školení či profesní vzdělávání určitých skupin, které se pak ale na trhu práce potýkají s přetrvávajícími problémy a předsudky. Zvyšuje se jejich frustrace, protože ani školení, profesní vzdělávání či rekvalifikace nepomohly zlepšit jejich situaci na volném trhu práce. <p>Promyšlenost dlouhodobých přínosů projektů evaluátor našel v PO4 a PO5.</p> <p>Např. v PO4 byly podpořeny projekty, které v návaznosti na výsledky analýzy projektového záměru počítají s realizací dalšího projektu. Dochází tak k přenosu zjištění a informací dále, tzn. k multiplikačnímu efektu. U PO5 je dlouhodobost přínosu zajištěna vznikem internetových portálů, kde bude možné sledovat nové postupy v dané oblasti a zveřejňovat novinky.</p> <ul style="list-style-type: none"> • partnerství - projekty, které nebudují stabilní partnerství (například školení v
------	---

jiných regionech než v místě působnosti žadatele nelze realizovat bez návazné spolupráce s místními subjekty a snahy iniciovat změny na lokální úrovni). Zejména vytváření místních partnerství považuje evaluátor za velmi přínosné. Nicméně v této oblasti je problém získat na partnera finanční příspěvek, který do značné míry znemožňuje vznik rovnocenných partnerství.

- **sdílení zkušeností** - Evaluátor se domnívá, že by měl existovat systém sdílení zkušeností mezi příjemci, tlak na posun a zvýšení kvality projektů, prohlubování dovedností atp. Tuto skutečnost je důležité podporovat přímo v projektech, ale i ze strany ŘO.

Např. v PO5 je sdílení zkušeností základním principem, projekty počítají s konferencemi, kdy dochází k oboustrannému obohacení. Žadatelé v PO5 jsou tedy na systém sdílení informací a zkušeností zvyklí. Z dotazníkového šetření nicméně vyplývá, že i ostatní žadatelé v rámci OP LZZ by uvítali, kdyby např. neformální semináře či vznik nových tematických sítí iniciovalo samo MPSV (viz Příloha č. 2, otázka 22, plné verze ZZ).

Zároveň je ale potřeba konstatovat, že rozhodující pro přínos projektů bude fáze realizace projektových aktivit, kterou v současnosti ještě nelze hodnotit.

Doporučení:

- Významným přínosem pro zkvalitnění práce realizátorů projektů by byla možnost spolupráce příjemců a výměny zkušeností např. formou workshopů, seminářů nebo tematických sítí, o které příjemci projeví v dotazníkovém šetření velký zájem.

➤ *Jaké lze identifikovat souvislosti mezi typem schválených projektů z hlediska typu projektu, výše rozpočtů a regionů, typu cílových skupin a klíčových aktivit (typologie a rozložení projektů)*

- (13) Ve vztahu k typům příjemců, typům projektů a výši rozpočtu byla identifikována jednoznačná souvislost.
- Velikost projektů je jednoznačně vyšší u individuálních projektů, než grantových. Velké projekty jsou předkládány zejména subjekty veřejné správy (zpravidla národní systémové projekty), výjimkou jsou projekty PO4. Tato souvislost však není překvapující, vyplývá z charakteru individuálních a grantových projektů a ohraničení velikosti projektů daného výzvami.
 - Kvantitativní zhodnocení projektových aktivit nebylo prakticky proveditelné, (aktivity nejsou kategorizovány), což při velkém počtu podporovaných projektů velmi znesnadňuje jejich analýzu. Zcela chybí zdroj informací o hlubších přínosech realizovaných aktivit (např. skutečné zvýšení konkurenceschopnosti podniku, zvýšení kvalifikace podpořených osob).
 - Protože informace o projektových aktivitách jsou v informačním systému zakomponovány v souvislém textu, byly proto pouze předmětem kvalitativního hodnocení vzorků projektů.
 - Při hodnocení zastoupení cílových skupin bylo zjištěno velmi nerovnoměrné

sledování cílových skupin, kdy např. oblast podpory 3.4 sleduje 26 cílových skupin, oblast podpory 2.1 pouze dvě.

➤ *Do jaké míry korespondují projekty s regionálními potřebami trhu práce?*

(14)	<p>Analýza odhalila dva problémové body v hodnocení regionálního rozložení</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Řada žadatelů neuvádí místa realizace podle skutečnosti. Srovnáním míst realizace a popisu projektu, resp. projektových aktivit se ukázalo, že v poměrně velkém množství případů je u projektů, které jsou realizovány na několika místech kraje, je uvedeno jako jediné místo realizace krajské centrum. Tento jev se týká především výzev v oblasti podpory 2.1, 3.1, 3.3, 3.4 a zkresluje rozložení při sledování na nižší než krajské úrovni. 2. V některých výzvách je dosud schváleno jen poměrně malé množství projektů. Při sledování na nižší než krajské úrovni tak může existovat i většina regionů s nulovou schválenou alokací, popř. regionů, kde alokace dosahuje pouze několika milionů Kč. Zejména u populačně menších regionů pak mohou např. dva větší projekty posunout region mezi nejúspěšnější.
(15)	<p>Regionální rozložení schválených projektů v OP LZZ je poměrně nerovnoměrné, kdy nejúspěšnější kraje (Karlovarský, Ústecký) zatím získaly na obyvatele třikrát větší objem financí než kraj nejméně úspěšný (Plzeňský). Úspěšnost krajů se v jednotlivých prioritních osách a oblastech podpory významně odlišuje.</p> <p>V některých oblastech podpory je dosavadní nevyrovnanost způsobená zatím malým množstvím projektů a s jejich přibýváním by zřejmě mělo docházet k vyrovňování rozložení.</p> <p>Přesto je však absorpční kapacita v některých regionech nízká a měla by být podporována.</p> <p>Doporučení:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pro podporu absorpční kapacity se jako vhodné nástroje jeví informační kampaň a asistence při přípravě projektových záměrů a žádostí formou informační linky nebo centra. Nelze naopak doporučit vyhlašování regionálně zacílených výzev, které může vést k předkládání a schvalování méně kvalitních projektů.

➤ *Jaká lze identifikovat doporučení pro optimalizaci (lepší zacílení, zúžení apod.) potenciálních budoucích výzev?*

(16)	<p>Dosud vyhlášené výzvy odpovídají nastaveným globálním a specifickým cílům i podporovaným aktivitám.</p> <p>Do budoucna lze doporučit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • důsledné vzájemné vymezení výzev, které zabráni možnosti předložit obdobný projektový záměr ve více výzvách (resp. oblastech podpory), což se v minulosti v některých případech mohlo dít. • výzvy vhodně načasovat, tak aby poskytovaly potenciálním žadatelům dostatek
------	--

	<p>času k přípravě projektů a aby administrativní zátěž pro ŘO/ZS byla rovnoměrně rozložena.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>odvětvové zacílení výzev v rámci oblasti podpory 1.2 a částečně i 1.1 – v důsledku hospodářské krize.</i>
--	---

2.3 *Hodnocení specifických hodnotících kritérií a procesu výběru projektů*

➤ *Jakým způsobem vznikala specifická kritéria a jaká je relevance specifických hodnotících kritérií pro záměry vyhlašovaných výzev?*

(17)	<p>Záměrem systému specifických kritérií je umožnit vyhlašovatelům výzev promítnout do hodnotících kritérií specifické požadavky, které vyplývají ze specifik daných prioritních os, případně oblastí podpory. Tento přístup je nutno konfrontovat s alternativou, podle které by se vlastní hodnotící kritéria diferencovala podle jednotlivých prioritních os (oblastí podpory) s tím, že by už při tvorbě kritérií byli vyhlašovatelé výzev intenzivně zapojeni.</p> <p>Stávající systém je sice více flexibilní, ale na druhou stranu kvalita jednotlivých sad specifických kritérií je velmi rozdílná.</p> <p>Doporučení:</p> <ul style="list-style-type: none"> • diferencovat systém hodnotících kritérií podle oblastí podpory. Tato diferenciací by se týkala jen kritérií, u kterých je to vhodné (např. kritérium hodnotící předpokládané hodnoty monitorovacích indikátorů), některá kritéria by zůstala společná pro všechny oblasti podpory. <p>Ve vztahu k jednotlivým sadám specifických kritérií by ŘO měl v případě, že jsou navržena nekvalitně, doporučit příslušnému vyhlašovatelé výzev jejich úpravu.</p>
------	---

➤ *Do jaké míry se nastavení procesu hodnocení a výběru projektů ukazuje jako účinné, účelné a transparentní?*

(18)	<p>Z výsledků fokusních skupin i ze statistické analýzy hodnocení projektů vyplynulo, že hodnocení jednotlivých externích hodnotitelů jsou nevyvážená. Stanovit závažnost tohoto problému je velmi obtížné, neboť chybí potřebná srovnávací báze (nikde není definováno, co je přípustný stav). Evaluátor se však domnívá, že zejména v případě některých výzev (např. výzva č. 30 či 43) lze jen těžko dosažený stav označit za akceptovatelný.</p> <p>V provedené statistické analýze evaluátor hodnotil grantové výzvy (tedy výzvy pro projekty, které jsou hodnoceny dvěma nezávislými externími hodnotiteli), u kterých byly v IS MONIT7+ k dispozici údaje o bodovém hodnocení. Evaluátor se zabýval pouze hodnocením obecných kritérií, aby bylo možné závěry analýzy dobře generalizovat. Hodnocení specifických kritérií za prvé IS MONIT7+ v současné podobě neumožňuje a za druhé by to ani nebylo zcela vhodné, neboť v rámci každé výzvy se specifická kritéria snaží řešit různé aspekty projektů.</p>
------	--

(19)	<p>Příčiny výše uvedeného stavu jsou dvojího druhu.</p> <ul style="list-style-type: none"> • nekvalitní lidské zdroje, tzn., že příčina může být v samotných hodnotitelích. • hodnotící kritéria, tzn., že příčinou jsou nejasně vymezená hodnotící kritéria (pokud pomineme vysoce nepravděpodobnou možnost, že příčinou je pouhá shoda náhod). <p>Hodnocení kompetentnosti externích hodnotitelů by vyžadovalo samostatnou evaluační studii, nicméně podle názoru evaluátora je vliv tohoto faktoru pouze marginální.</p> <p>Doporučení:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Co nejvíce pracovat se systémem ratingu externích hodnotitelů. Hodnotitele, kteří musí být opakovaně vyzíváni k úpravě výstupů, vyškrtnout ze seznamu externích hodnotitelů.
(20)	<p>Nastavení kvalitních hodnotících kritérií je v OP LZZ limitováno skutečností, že, vzhledem k charakteru předkládaných projektů, je velmi důležité hodnotit rovněž takové aspekty projektů, na které mohou mít jednotliví odborníci odlišný názor. Právě proto je potřeba, aby hodnotící kritéria byla detailně specifikována.</p> <p>Potřeba diskutovat úpravu hodnotících kritérií vyvstává i ze skutečnosti, že objem vyhodnocených projektů už je poměrně vysoký a bylo by potřeba reflektovat nabyté zkušenosti. Evaluátorem prezentovanou analýzu jednotlivých hodnotících kritérií (ve které byla jako hlavní použita evaluační kritéria relevance, jednoznačnost, srozumitelnost) je možné chápat jako jeden z podkladů této diskuse.</p>

2.4 Odpovědi na globální evaluační otázky týkající se vývoje věcného pokroku v oblastech prioritních os 1. až 6 s ohledem na původně stanovené cíle a důrazem na kvalitativní analýzu

1. Jakým způsobem kvalitativně interpretovat dosažený pokrok v naplnění finančních ukazatelů ve vztahu k fyzicky dosaženým výsledkům?

(21)	<p>Míra skutečného naplňování finančních ukazatelů i fyzicky dosažené výsledky jsou doposud nízké. Většina projektů se nachází v rané fázi realizace, kdy probíhají především výběrová řízení na dodavatele, případně příprava metodik. Jakékoliv hodnocení kvality a přínosu projektů a celkově OP LZZ je proto zatím hypotetické a založené většinou na informacích z předložených projektových žádostí.</p> <p>Jednotným rysem, který z dosavadní realizace vystupuje, je však zaměření především na přímou práci s cílovými skupinami a určitý nedostatek systémových aktivit a projektů. Přestože přímá práce s cílovými skupinami je bezpochyby nezbytná, bez příslušného doplnění systémovou podporou je její dopad omezený, protože spíše než příčiny problémů jsou řešeny následky.</p>
------	--

2. **Dochází k odklonu od původně stanovených cílů programu tak, že by musela být provedena korekce na úrovni operačního programu v důsledku:**

- významných socioekonomických změn;
- potřeby ve větší míře nebo odlišným způsobem zohlednit významné změny priorit Společenství anebo celostátních nebo regionálních priorit;
- v důsledku obtíží při provádění?

(22)	<p>Vzhledem k širokému nastavení globálních a specifických cílů a podporovaných aktivit OP LZZ nemusí být z žádného výše uvedeného důvodu prováděna korekce operačního programu.</p> <p>Výzvy a potřeby dané změnou hospodářskou situací lze reflektovat na úrovni vyhlášených výzev. Identifikované obtíže při provádění OP LZZ se týkají především implementace programu a jejich řešení spočívá spíše v úpravě mechanismů a procesů. Obtíže věcného charakteru (např. nedostatečné vstupní analýzy projektů, ohrožení udržitelnosti výstupů) jsou jevy vyžadující řešení především v rámci procesu výběru a monitoringu projektů.</p>
------	--

Úkol 3: Hodnocení finančního vývoje čerpání v oblastech prioritních os 1 až 6

3.1 Zhodnocení finančního pokroku

➤ *Jakého finančního pokroku bylo dosaženo při čerpání alokace na prioritní osu?*

(23)	<p>Míra čerpání v jednotlivých prioritních osách, resp. oblastech podpory, je velmi nevyvážená.</p> <p>Celková vyčerpaná alokace operačního programu je 29 %, přičemž největšího pokroku v čerpání financí bylo dosaženo v PO6 a oblasti podpory 3.1, kde bylo schváleným projektům přiděleno více než 60 % alokace.</p> <p>Na druhou stranu jako nejhorší v čerpání financí byly vyhodnoceny oblasti podpory 1.2, 2.2, 3.3 a prioritní osa 4, kde bylo v jednotlivých oblastech (resp. ose) vyčerpano pouze od 4 % do 5 % jejich alokace.</p> <p>Ve zmíněných oblastech podpory je ale velká většina projektů pouze v rané fázi realizace (resp. těsně po schválení), celková výše certifikovaných výdajů je téměř zanedbatelná. Při dalším zpoždění výběru projektů a zahajování a průběhu realizace projektů je riziko nesplnění pravidla n+3 v roce 2010 poměrně vysoké.</p> <p>Doporučení:</p> <ul style="list-style-type: none"> Zajistit maximální plynulost v projektovém cyklu. Snížit v maximální možné míře zpoždění výběru projektů s dopadem na následné posouvání termínu zahájení realizace projektu. Rovněž se pokusit i o zkrácení termínů pro schvalování monitorovacích zpráv a žádostí o platby.
------	---

➤ *Jaká je absorpční kapacita prioritní osy z hlediska předložených a schválených projektů?*

(24)	<p>Absorpční kapacita v jednotlivých prioritních osách a oblastech podpory je silně závislá na typech subjektů, které jsou oprávněnými příjemci.</p> <p>Dosavadní realizace a dotazníkové šetření ukázalo jednoznačně největší absorpční kapacitu ze strany podnikatelských subjektů (PO1) a NNO (PO3, oblast podpory 2.1).</p> <p>Naopak absorpční kapacita veřejných subjektů je poměrně nízká, ve vztahu k finančním objemům je to však kompenzováno zpravidla výrazně větší velikostí projektů. Nedostatečnou absorpční kapacitu lze zatím zkonstatovat u PO4.</p>
------	---

Tabulka 3.1 – Přehled projektů dle jednotlivých os

Prioritní osa	Oblast podpory	Množství registrovaných projektů k 4.1.2010	z toho schválených projektů	Zájem o podání projektu dle dotazníkového šetření (z 511 respondentů)	Podíl zájemců o podání projektu ze všech respondentů
1	1.1	2926	234	213	41,68
	1.2	7	5	18	3,52
2	2.1	267	62	54	10,57
	2.2	7	3	16	3,13
3	3.1	941	83	87	17,03
	3.2	156	34	27	5,28
	3.3	329	22	82	16,05
	3.4	531	111	82	16,05
4	4.1	249	38	14	2,74
5	5.1	171	35	53	10,37
6	6.1	30	19	-	-

Zdroj: dotazníkové šetření společnosti RegioPartner, s.r.o. ze 4. 11. 2009; IS MONIT7+ k 4. 1. 2010

➤ ***Jaká je predikce čerpání alokací na základě dostupných informací?***

(25)	<p>Dosavadní stav certifikovaných výdajů je z důvodu rané fáze realizace většiny projektů zatím nízký.</p> <p>V roce 2010 se již realizace projektů rozběhne naplno a lze proto očekávat rychlé zvyšování certifikovaných výdajů. I v některých dosud zaostávajících prioritních osách, resp. oblastech podpory (PO4, oblast podpory 2.2) se připravuje vyhlášení většího množství výzev, resp. jsou v procesu výběru nebo připraveny k podání velké projekty, a i zde by proto mělo dojít k výraznějšímu pokroku. Pro úspěšné čerpání je však nezbytná plynulost projektového cyklu bez prodlev při výběru projektů a schvalování monitorovacích zpráv a žádostí o platbu.</p>
------	---

➤ ***Jaký vliv má nastavení finančních toků na rychlost a plynulost čerpání?***

(26)	<p>Systém finančních toků je nastaven poměrně dobře a nepředstavuje výraznou bariéru pro dostatečně rychlé a plynulé čerpání.</p> <p>Příčiny nedostatečného a pomalého čerpání je tedy třeba hledat spíše v jiných faktorech, např. v nedodržování stanovených lhůt z důvodů nízké administrativní kapacity nebo z důvodu nedostatečné kompetence odpovědných osob.</p> <p>Oproti OP RLZ 2004 – 2006 jsou finanční toky ještě výrazně zjednodušeny systémem nepřímých nákladů, jejichž zavedení evaluátor vnímá jako velmi přínosný krok. Správnost vymezení nepřímých nákladů může být prověřena v podstatě pouze praxí, avšak už jen pouhé zavedení nepřímých výdajů představuje nezanedbatelné administrativní zjednodušení.</p>
------	---

3.2 *Analýza komunikace mezi příjemci podpory, resp. žadateli a ŘO/ZS*

(27)	Přestože cílem evaluace nebylo hodnocení implementace operačního programu, evaluátor považuje za velmi důležité informovat zadavatele o alarmujícím zjištění z průběhu realizace projektu „Roční operační hodnocení OP LZZ 2009“.
(28)	Na základě šetření z uskutečněných fokusních skupin a internetového dotazníkového šetření vyvstalo, že komunikace s příslušnými a kompetentními pracovníky na straně ŘO/ZS je pro mnohé žadatele neuspokojivá až nulová. Žadatelé mnohokrát poukazovali na problém při zjišťování potřebných informací týkajících se podání projektu, odladění nedostatků a připomínek pro schválení projektu až samotné realizace projektu.
(29)	<p>Ve vztahu ke zjištěním evaluátor navrhl zřízení bezplatné telefonní linky, tzv. zelené linky, která by umožnila jednodušší a operativnější komunikaci s potenciálními žadateli a příjemci a ve svém důsledku i snižovala současné administrativní zatížení projektových manažerů a umožnila jim zaměřovat se na řešení aktuálních vysoce odborných problémů.</p> <p>Proto bylo evaluátorem téma zelené linky zařazeno i jako podklad pro realizovaný panel expertů se zástupci ŘO a ZS a očekávalo se, že bude na toto téma vedena konstruktivní debata.</p> <p>Na základě ohlasu diskuze byla evaluátorem provedena doplňující analýza stavu i u jiných operačních programů. Šetření probíhalo pomocí dostupných informací z portálu www.strukturalni-fondy.cz a telefonických rozhovorů s kompetentními osobami (analytik zelené linky, vedoucí a garant provozu zelené linky, odpovědná osoba za publicitu). Zjištěné informace jsou uvedené níže v tabulce 3.2. Tyto informace nejsou vyčerpávající zejména kvůli obavám z nechtěného zveřejnění interních informací daných ŘO/ZS. Nicméně evaluátor se domnívá, že zjištěné informace jsou dostatečné pro zobecnění a návrh doporučení na zřízení obdobné linky pro OP LZZ.</p>
(30)	<p>Z výsledku šetření vyplynulo, že zelené linky vznikají pouze u programů, které předpokládají vysoký počet příjemců i projektů. Počet hovorů za měsíc je cca 1000 (hrubý odhad) a to v závislosti na vyhlášených výzvách, které pochopitelně zvyšují aktuální zájem o zelenou linku. Dotazy zodpovídají proškolení analytici, kteří jsou interními pracovníky.</p> <p>Vznikem zelené linky dochází ke snížení administrativních nároků na projektové manažery, jejichž primární pracovní náplň je jiná, než neustálé zodpovídání mnohdy obecných dotazů.</p>
(31)	Evaluátor doporučuje zřídit zelenou linku pro ty oblasti podpory, které pracují s velkým množstvím žadatelů (oblasti podpory 1.1, 2.1, 3.1, 3.3 a 3.4). Tuto bezplatnou linku by obstarávali analytici s detailní znalostí operačního programu a působili by jako filtr pro projektové manažery. Pokud by se jednalo o dotaz odborného rázu, analytik by přepojil volajícího na příslušného/požadovaného projektového manažera, který by byl kompetentní na podání požadované odpovědi. Taktéž v případě nepřítomnosti požadovaného projektového manažera by analytik byl schopen přepojit na jinou zastupující kompetentní osobu.

Tabulka 3.2 – Dostupnost zelených linek v jednotlivých operačních programech

Operační program	Zelená linka	Hovory měsíčně (průměr)	Počet analytiků/analytiček	Závazek analytika/analytičky	Hovory na 1 analytika za den (průměr)
Integrovaný operační program	NE (pouze email)	-	-	-	-
OP Podnikání a inovace	ANO	1000	3	interní pracovníci	30
OP Životní prostředí	ANO	>1000	-	interní pracovníci	-
OP Doprava	NE (pouze email)	-	-	-	-
OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost	ANO (pouze pro OP 1.4)	-	3	Externí pracovníci (na DPP)	-
OP Výzkum a vývoj pro inovace	NE (pouze email)	-	-	-	-
OP Lidské zdroje a zaměstnanost	NE	-	-	-	-
Operační program Technická pomoc	NE (pouze email)	-	-	-	-
OP Praha Konkurenceschopnost	NE (pouze email přímo na manažery projektu)				
OP Praha Adaptabilita	NE (pouze email přímo na manažery projektu)				

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz a telefonické rozhovory

4. Souhrn hlavních zjištění a doporučení

Z výše uvedených zjištění vyplynula doporučení, které evaluátor v následujícím shrnutí strukturoval pro lepší využitelnost *dle jednotlivých adresátů* a uvedl je *chronologicky podle důležitosti*.

4.1 Vedoucí pracovníci ŘO/ZS

(32)	<p>V zájmu naplnění pravidla n+3 v roce 2010 je nezbytné zajistit plynulost projektového cyklu od výběru projektů po certifikaci uskutečněných výdajů.</p> <p>Problematickými body v projektovém cyklu je nyní především výběr projektů, v němž dochází ve výzvách s velkým počtem žádostí ke zpoždování.</p> <p>V tomto směru doporučuje evaluátor promyšlené a plynulé vyhlášení spíše úžeji vymezených výzev a podporuje připravované zavedení externího administrátora.</p> <p>Ve fázi schvalování monitorovacích zpráv, která již ze zkušeností z minulého programovacího období patří také k problematickým, by měl také přinést zlepšení externí administrátor. Zavedení externího administrátora však představuje rovněž určitá rizika, především ve vztahu k přenosu informací na ZS/ŘO, přičemž je vždy nezbytné vyhodnotit finanční efektivnost takového kroku.</p>
(33)	<p>Přestože hodnocení implementace a komunikace se žadateli / příjemci nebylo součástí zadání, z terénních šetření vyplynula velká nespokojenost žadatelů / příjemců, na kterou považuje evaluátor za nutné reagovat. Nespokojenost zaznívala především ze strany subjektů podávajících projekty ve výzvách s velkým zájmem žadatelů (oblasti podpory 1.1, 3.4, 3.3).</p> <p>K odlehčení projektovým manažerům a zlepšení komunikace navrhuje evaluátor zavést telefonickou „Zelenou linku“, kde budou operátoři s detailní znalostí programu a vyhlášených výzev filtrovat dotazy, které lze s touto znalostí zodpovědět (např. oprávněnost žadatele, způsobilost výdajů, aj.) a detailnější dotazy předávat dále projektovým manažerům.</p>
(34)	<p>Jako opatření, které by významně zvýšilo přínosy podporovaných intervencí a jednotlivých projektů, doporučuje evaluátor zavést mechanismy pro sdílení zkušeností realizátorů projektů z práce s cílovými skupinami a s účinností realizovaných aktivit.</p> <p>Zájem o akce pro sdílení zkušeností byl ověřen dotazníkovým šetřením, ve kterém přibližně 2/3 respondentů indikovaly o tyto akce zájem, přičemž preferovaly spíše neformální semináře před konferencemi. Více než 2/3 respondentů by uvítaly účast zahraničních odborníků a přes polovinu respondentů je ochotno se účastnit aktivně (např. přednést příspěvek).</p>
(35)	<p>Vzhledem k výrazným rozdílům ve schválené alokaci identifikovaným mezi jednotlivými kraji doporučuje evaluátor opatření na zvýšení absorpční kapacity v zaostávajících regionech.</p> <p>Vhodnými kroky by byla cílená informační kampaň o možnosti čerpání z OP LZZ a regionální informační centrum, popř. telefonická linka jako podpora při přípravě projektového záměru.</p>

4.2 Pracovníci metodiky ŘO/ZS

(36)	<p>ŘO/ZS a zprostředkovaně ani externí evaluátoři v současnosti nedisponují dostatkem snadno zhodnotitelných informací o kvalitě projektů a jejich přínosu pro cílové skupiny a nepřímo i naplňování obecných cílů.</p> <p>Jako zdroj těchto informací doporučuje evaluátor zavést pro realizátory povinnost sebeevaluace, jejíž výsledky budou optimálně v roční periodicitě předkládány jako příloha monitorovacích zpráv.</p> <p>Zpráva ze sebeevaluace by měla na rozdíl od administrativně a finančně zaměřených monitorovacích zpráv hodnotit obsahovou náplň projektu a nad rámec monitorovacích indikátorů analyzovat účastníky operací a přínos realizovaných aktivit. Ze sebeevaluace by tak mělo vyplynout, zda např. vzdělávání zaměstnanců / uchazečů o zaměstnání přineslo objektivní zvýšení jejich kvalifikace (prostřednictvím vstupních a výstupních testů), jak účastníci projektů hodnotí účast v projektu, aj.</p>
(37)	<p>Evaluátor pozitivně hodnotí povinnost zpracování analýzy cílových skupin jako přílohy projektové žádosti, která začala být u některých výzev požadována. Doporučuje tuto povinnost rozšířit na všechny výzvy. Zároveň na základě zjištěné nízké úrovně předkládaných analýz doporučuje zpracovat standardy analýzy cílových skupin (nikoliv vzor nebo šablonu pro její zpracování), která bude sloužit jak žadatelům, tak hodnotitelům jako „minimum“, jež by měla kvalitní analýza obsahovat.</p>
(38)	<p>Vzhledem k tomu, že jako příčina rozdílného hodnocení externích hodnotitelů (které je v některých případech jen obtížně akceptovatelné) byla identifikována hodnotící kritéria, doporučuje evaluátor zvážit možnosti jejich úprav a to i s ohledem na množství vyhodnocených projektů a z nich získaných zkušeností.</p> <p>Jako jeden z podkladů mohou být použity i výstupy evaluace směrem k hodnotícím kritériím.</p>
(39)	<p>Evaluátor neshledal při analýze procesních pravidel výběru projektů závažnější nedostatky, přesto doporučuje zkontrolovat je z hlediska srozumitelnosti a jednoznačnosti (např. nahradit formulace typu „s dostatečným předstihem“ za konkrétní časový údaj) a nastavit pravidla pro situaci, kdy se nedaří plnit stanovené lhůty (dát vyhlásovatelům výzev možnost prodloužit stanovené lhůty pro hodnocení formálních náležitostí a přijatelnosti a věcné hodnocení).</p> <p>Dále evaluátor doporučuje zveřejnit Příručku P3 (Příručku pro hodnotitele projektu) a tím učinit v očích žadatelů proces výběru projektů transparentnějším.</p>

4.3 Projektoví a finanční manažeři

(40)	<p>Vzhledem k tomu, že z výsledků dotazníkového šetření i fokusních skupin vyplynulo, že žadatelé a příjemci považují za významný problém neuspokojivou komunikaci ze strany pracovníků ŘO/ZS, doporučuje evaluátor přistoupit ke komunikaci s žadateli/příjemci tak, aby byla v maximální míře přívětivá a aby dotvářela</p>
------	--

image „přátelského úřadu.“

To v praxi zahrnuje celou řadu dílčích kroků počínaje přesměrováním telefonní linky v případě dlouhodobé nepřítomnosti buď na zastupujícího kolegu nebo na sekretariát po ujištění žadatele/příjemce, že jeho problém se řeší v případě, kdy se žadatel/příjemce na stav řešení opakovaně táže apod.

4.4 Realizátoři projektů

- | | |
|------|--|
| (41) | Část poznatků a vyvozených doporučení se týká přímo projektů a jejich realizátorů. Přestože evaluátor nepředpokládá, že by tato evaluační zpráva byla šířena i mezi realizátory projektů, uvedl zde tato doporučení pro zadavatele, který může realizátory s doporučeními seznámit např. prostřednictvím akcí pro sdílení zkušeností. |
| (42) | <p>Významným faktorem přínosu projektů je zapojení cílových skupin do rozhodovacího procesu při přípravě projektu i jeho řízení.</p> <p>Cílové skupiny (či jejich zástupce) je vhodné zapojit formou dotazníkového šetření nebo rozhovorů při přípravě projektu, při konkrétním nastavování aktivit, ale i při vyhodnocování přínosu projektu. Práce s jednotlivými účastníky by měla být dlouhodobá, udržení kontaktu s účastníky i poté, co opustí projekt, přináší informace o dlouhodobých přínosech a jejich udržitelnosti.</p> <p>Cílovými skupinami se zde přitom nemyslí jen přímí účastníci operací, ale i další relevantní subjekty nebo skupiny osob (např. zaměstnavatelé v projektech zaměřujících se na nezaměstnané, veřejnost v projektech veřejné správy).</p> |