



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

VIII. SOUHRNNÁ POLOLETNÍ ZPRÁVA

Organizace evaluačně – expertních fokusních skupin OP LZZ 2010

PODPORUJEME VAŠI BUDOUCNOST

www.esfcr.cz



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



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 „Organizace evaluačně – expertních fokusních skupin OP LZZ 2010“ 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 30. 9. 2014

Obsah:

SEZNAM ZKRATEK.....	4
1. ÚVOD	5
2. PRŮBĚH ŘEŠENÍ PROJEKTU.....	6
2.1 Přehled realizovaných fokusních skupin.....	6
2.2 Přehled fokusních skupin v přípravě.....	6
3. ZJIŠTĚNÍ PLYNOUCÍ Z REALIZOVANÝCH FS	7
3.1 Fokusní skupiny týkající se PO4 OP LZZ	7
3.2 Fokusní skupina týkající se zřizování a provozu firemních školek	16
4. SOUHRN DOPORUČENÍ PRO PŘÍPRAVU OP ZAMĚSTNANOST	21
5. SOUHRN DOPORUČENÍ PRO REALIZACI DALŠÍCH FOKUSNÍCH SKUPIN... ..	25
PŘÍLOHY	26

SEZNAM ZKRATEK

ČR	Česká republika
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
ES	Evropské společenství
ESF	Evropský sociální fond
FS	Fokusní skupina
KÚ	Krajský úřad
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠ	Mateřská škola
MÚ	Městský úřad
MV	Ministerstvo vnitra
NNO	Nestátní a neziskové organizace
OP	Operační program
OP LZZ	Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost
OPZ	Operační program Zaměstnanost
OSF	Odbor strukturálních fondů
OSS	Organizace státní správy
PO	Prioritní osa
ŘO	Řídící orgán
SA	Smart Administration
ÚOSS	Ústřední orgány státní správy
ZS	Zprostředkující subjekt

1. ÚVOD

Pololetní zpráva je souhrnným výstupem projektu „**Organizace evaluačně - expertních fokusních skupin OP LZZ 2010**“ a jejím účelem je sumarizovat hlavní doporučení vzešlé z realizace fokusních skupin (dále jen FS) v daném období.

Projekt „Organizace evaluačně – expertních fokusních skupin OP LZZ 2010“ má za cíl průběžně přispívat **k formulaci připravovaných výzev**, identifikovat vhodné **zjednodušení implementace OP LZZ** a v neposlední řadě **poskytnout podněty k přípravám dalšího programovacího období**, zejména prostřednictvím sběru a analýzy informací a názorů stakeholderů z terénu (žadatelé, příjemci, experti, zástupci implementačních subjektů).

VIII. souhrnná zpráva má standardizovaný charakter kopírující strukturu předchozích souhrnných zpráv.

2. PRŮBĚH ŘEŠENÍ PROJEKTU

Projekt byl zahájen podpisem smlouvy dne 3. 1. 2011. K tomuto datu se konala úvodní schůzka k projektu, na které byl evaluátor informován o základních představách zadavatele o realizaci fokusních skupin.

Příprava jednotlivých fokusních skupin probíhá dle následujících základních kroků:

- Oznámení zadavatele o potřebě konání FS (emailem)
- Schůzka řešitelského týmu se zadavatelem a odborným garantem zadavatele
- Vytipování a oslovení externího oponenta (je-li relevantní pro danou FS)
- Oslovení potenciálních účastníků
- Předvýzkum a příprava scénáře (ve spolupráci s externím oponentem)
- Vlastní realizace FS
- Zpracování Tematické průběžné zprávy

2.1 Přehled realizovaných fokusních skupin

Ve sledovaném období, tj. od 1. 4. 2014 do 30. 9. 2014 byly realizovány čtyři FS. Jedná se o následující FS:

Číslo FS	Název FS	Termín konání FS
FS 29	Dosahování cílů PO4 – kraje, obce a jejich asociace	12. 6. 2014
FS 28	Dosahování cílů PO4 – ÚOSS a OSS	12. 6. 2014
FS 26	Dosahování cílů PO4 – zástupci zprostředkujícího subjektu	2. 7. 2014
FS 1	Zhodnocení použití jednotkových nákladů u výzev A4 a B5 z pohledu realizátorů	11. 8. 2014

Součástí realizace FS 26, 28 a 29 byla realizace dotazníkového šetření mezi příjemci z PO 4 OP LZZ. Výsledky dotazníkového šetření tvoří samostatnou přílohu souhrnné zprávy.

Ke každé z výše uvedených FS evaluátor zpracoval Tematickou průběžnou zprávu. Tato zpráva shrnuje hlavní zjištění vzešlá z diskuse a doporučení zejména pro budoucí nastavení OPZ. Po dohodě se zadavatelem nebyl na FS 26, 28 a 29 účasten odborný oponent. Tematické zprávy byly připomínkovány zadavatelem a posléze uveřejněny na ESF fóru k širší diskusi.

2.2 Přehled fokusních skupin v přípravě

V současné době není v přípravě žádná FS.

3. ZJIŠTĚNÍ PLYNOUCÍ Z REALIZOVANÝCH FS

Tato kapitola uvádí základní zjištění a závěry z realizovaných FS.

3.1 Fokusní skupiny týkající se PO4 OP LZZ

Fokusní skupiny 26, 28 a 29 tvoří logický celek, neboť všechny tyto FS byly zaměřeny na zhodnocení dosahování cílů v PO4 OP LZZ. Každá FS však analyzovala dosahování cílů z pohledu jiné cílové skupiny:

- FS 26 – zprostředkující subjekt
- FS 28 – ústřední orgány státní správy a organizace státní správy
- FS 29 – kraje, obce a jejich asociace

Cílem fokusních skupin bylo vyhodnotit realizaci prioritní osy 4 OP LZZ Veřejná správa a veřejné služby, resp. zhodnotit, jak realizované projekty přispěly/přispívají k vytýčeným cílům a jaký mají dopad na cílové skupiny.

Účastníky fokusní skupiny 26 byli projektoví manažeři zprostředkujícího subjektu pro PO4 OP LZZ, odbor strukturálních fondů MV ČR. Účastníky FS 28 a 29 byli realizátoři projektů orgánů státní správy, resp. krajů a obcí.

Paralelně s realizací FS probíhalo dotazníkové šetření, výstupy dotazníkového šetření jsou v příloze.

Fokusní skupina 26

Dosahování cílů PO4 – zástupci zprostředkujícího subjektu

Souhrn zjištění:

1. V předchozích letech byla činnost ZS ovlivněna zvýšenou fluktuací pracovníků v pozicích projektových manažerů. Nicméně v současné době již došlo ke stabilizaci v kádru projektových manažerů a zkvalitnění jejich odbornosti (prohlášení vedoucí oddělení OPLZZ, odbor OSF MV Ing. Galuszkové).
2. Pracovníci ZS vnímají problémy na straně realizátorů projektů, resp. jejich manažerů, zejména co se týče jejich připravenosti řídit projekt a nedostatečných vědomostí a znalostí (mnohdy neznají základní věci, nedostatečně se seznamují s příručkami a metodickými dokumenty apod.)

Veškeré informace jsou uvedeny v Příručce a metodikách, která je stejná pro všechny příjemce. Na jedné straně se pracovníci ZS domnívají, že jednotlivé kroky pro realizaci projektů jsou v příručkách popsány dostatečně a proces realizace projektů není tak náročný, aby to obce nezvládly. Na druhou stranu připouštějí, že metodiky jsou mnohdy napsány tak složitě, že i projektoví manažeři ZS si nejsou jistí výkladem některých ustanovení a musí konzultovat

s kolegy. To s sebou samozřejmě přináší riziko různých výkladů a interpretací, což se projevuje v nekonzistentním přístupu jednotlivých projektových manažerů ZS.

3. Z hlediska nastavení PO4 OP LZZ se účastníci FS shodli, že je z obsahového hlediska nastavena dobře. Realizace dílčích projektů přináší obcím a ostatním institucím veřejné správy mnoho pozitiv, která lze spatřovat zejména v tvorbě a zavádění nových produktů do úřadů (projektové a procesní řízení, personální strategie, rozvojové strategie atd.) a v rozsáhlém školení.
4. Efektivní využití výstupů projektů je však individuální. Někteří příjemci považují za pozitivní, že mohou projekt realizovat a jeho výstupy využívají i po skončení realizace projektu. Nicméně jsou mnozí realizátoři, kteří po ukončení projektu jeho výsledky „uloží do šuplíku“ a již je dále nevyužívají. Jako špatná zkušenost byla zmiňována situace, kdy si obce nechají napsat projekt na míru poradenskou firmou dle aktuálně vyhlášené výzvy, aniž by obec byla schopna reálně vyhodnotit, zda má kapacity projekt zvládnout a zda jeho výstupy bude dále využívat. V těchto případech dochází k situacím, kdy se realizuje „projekt pro projekt“, resp. pro to, aby se částečně uhradily mzdové náklady realizačního týmu.
5. Účastníci FS se shodli na tom, že z hlediska udržitelnosti není systém nastaven dobře. Uvítali by, pokud by byl nastaven mechanismus, který by „donutil“ příjemce pracovat s výstupy projektu i po jeho skončení. Šance na udržitelnost je tím větší, čím více se příjemce angažuje při realizaci projektu.
6. Velmi diskutovanou otázkou bylo, zda je vhodné využívat pro zpracování rozvojových strategií poradenské firmy nebo zda je realizovat vlastními odborníky. Účastníci FS se shodli na tom, že obě varianty mají své klady a zápory. Pokud by byli pro zpracování koncepce využití vlastní (kmenoví) pracovníci, bylo by komplikované tyto odborníky zaplatit, neboť jejich úvazky nesmí překročit hodnotu 1,0. To znamená, že nad rámec svých stávajících povinností a úvazku by realizovali další aktivity, avšak bez finančního ohodnocení. Na druhou stranu tito pracovníci jsou mnohdy jedinečnými odborníky, zejména pokud se jedná o specifické projekty.
7. V některých projektech specifického zaměření vůbec není možné angažovat externího řešitele pro specifickou odbornost nebo citlivost souvisejících dat (např. informační systémy). Zpravidla jediným kompetentním a odborně fundovaným je správce IT, ale ten je zaměstnancem. Zvýšení úvazku nepřichází do úvahy a změnou pozice na funkci projektového manažera ztratí jistoty a benefity. Vzniká tak patová situace.
8. Fluktuace na straně příjemce byla dalším diskutovaným problémem. Neovlivnitelná je fluktuace na pozici vedoucích pracovníků, která může přinést odlišný pohled na účelnost a zaměření projektu. Druhou rovinou je fluktuace projektových manažerů u příjemce. Negativně je vnímána zejména nestabilita této funkce, neboť projektový manažer má smlouvu na dobu určitou pouze na období realizace daného projektu.
9. Z hlediska dopadu na posílení institucionální kapacity nelze jednoznačně definovat, zda je dopad negativní nebo pozitivní. Jak již bylo zmíněno výše, situace se liší projekt od projektu. Projektoví manažeři ZS se shodli na tom, že z díkce monitorovací zprávy lze relativně přesně identifikovat, zda výstupy a produkty projektu budou používány dále. Často se stává, že poradenské firmy připraví jednotný projekt pro různé obce, aniž by zohlednili specifika dané obce (obec nepozná, že je to zkopírované z jiného projektu).
10. Specifickou aktivitou projektů je klíčová aktivita vzdělávání. Mnohdy se stává, že příjemci do projektu uvedou vzdělávací aktivity a pak neví, jakým konkrétním obsahem je mají naplnit. Z hlediska vzdělávacích aktivit jsou obce mnohdy ve vleku vzdělávacích agentur, kdy akceptují

bezvýhradně jejich návrhy na rozsah a zaměření vzdělávacích akcí na místo toho, aby samy obce aktivně formulovaly své vzdělávací potřeby. Kvalita vzdělávání se opět liší projekt od projektu. Ve velké míře záleží na velikosti organizace a jejím přístupu ke vzdělávacím aktivitám svých zaměstnanců.

11. Z hlediska zkvalitnění tvorby a implementace politik je potřeba zejména na obecní úrovni intenzivně pracovat s volenými zástupci. Možnost připravit si strategické plány mnohdy volení zástupci berou jako příležitost pro roztržky a konflikty. Je potřeba zaměřit školení ohledně strategického plánování na členy zastupitelstva, aby byli schopni docenit význam strategického plánování.
 12. Mnohé projekty přispěly ke zefektivnění činnosti úřadů veřejné správy, např. tím, že byly vytvořeny standardizované šablony jednotlivých procesních úkonů, některé projekty přispěly k zefektivnění nákladů, došlo k nastavení elektronických systémů apod.
 13. Z hlediska celkových dopadů realizovaných projektů v PO4 OP LZZ se projektoví manažeři ZS domnívají, že pozitivní dopady lze vidět zejména v
 - Zavádění efektivních systémových řešení
 - Zavádění strategického plánování na úrovni obcí a regionů
 - Vzdělávání zaměstnanců
 14. Pozitivní dopady lze vidět jak na úrovni organizace (systémy řízení), tak na úrovni jednotlivých zaměstnanců (zejména vzdělávání přináší přidanou hodnotu jak pro zaměstnance, tak pro organizaci).
 15. Účastníci FS se shodli na tom, že personální změny ve vedení organizací (úřadů) realizujících projekt mají významný dopad na jejich průběh. Tyto, zejména negativní dopady jsou patrné jak na úrovni obecní samosprávy, tak na úrovni státní správy. Nicméně na úrovni obcí jsou tyto politické změny v menším rozsahu nežli na úrovni ministerstev – tam je politický vliv mnohem markantnější.
- Výzvy by měly být nastaveny tak, aby se eliminoval politický vliv. Personální změny je potřeba vnímat také na úrovni ŘO a ZS, neboť ovlivňují vlastní nastavení výzev.
16. Obecně je projektovými manažery ZS vnímána spolupráce s obcemi na lepší úrovni, nežli s příjemci z organizačních složek státu, případně jimi zřízených příspěvkových organizací. Jako důvody spatřují mimo jiné i větší anonymitu úředníka státní správy.

Doporučení plynoucí z FS 26

1. Upravit terminologii v příručkách, aby se předešlo nejednoznačnému výkladu a sjednotit pojmy.
2. Propracovat metodiky a zabránit různému výkladu. Připravit „kuchařky“ pro jednotlivé činnosti a lépe odladit postupy.
3. Analyzovat možnosti, jak by mohla být v souladu s platnou legislativou upravena výše úvazků realizačního týmu projektu, aby mohli být využiti i kmenoví zaměstnanci příjemce.

Fokusní skupina 28

Dosahování cílů PO4 – ÚOSS a OSS

Souhrn zjištění:

1. Účastníci FS vnímají PO 4 OP LZZ jako prioritní osu, která je svým významem klíčová pro posilování kvality a efektivity veřejné správy v ČR. Z pohledu celkového nastavení PO 4 se účastníci FS shodli, že z obsahového hlediska je nastavená dobře. Nastavení PO4 je natolik obecné, že je dán dostatečný prostor pro potřebné zacílení jednotlivých projektů, resp. nelze identifikovat aktivity, které by byly z hlediska potřeb veřejné správy opomenuty.
2. Za limitující hledisko je však považováno omezení investiční části projektu ve vztahu k části neinvestiční (20 : 80), což činí problémy zejména ve vztahu k projektům zaměřeným na informační systémy. Účastníci FS doporučují zvýšit podíl investiční části.
3. Z hlediska vlastní realizace PO 4 OP LZZ vnímají účastníci dva základní problematické okruhy:
 - a) Nastavení pravidel realizace PO4
 - b) Personální změny ve vedení úřadů realizujících projekt
4. Vliv personálních změn ve vedení úřadů je markantní u projektů, jejichž realizátory jsou úřady státní správy (na rozdíl od realizátorů ze strany samosprávy – viz zjištění z FS 29). S výměnou vedení dochází ke změně priorit, resp. na mnoha úřadech chybí dlouhodobá koncepce (jako příklad bylo uváděno MV, MPSV). V těchto případech je pak problémová implementace výstupů projektů do praxe (projekt zdárně doběhne, avšak chybí jeho implementace, neboť se v průběhu změnily priority a výstupy „jdou do šuplíku“). To se týká zejména rozsáhlých a dlouhodobých projektů. Ze zkušeností účastníků FS vyplývá, že implementace výstupů z kratších projektů je jednodušší a tyto kratší projekty nejsou tak rizikové z pohledu změny priorit vedení. Nicméně předkladatelé projektů naráží na bariéru počtu projektů na jednu výzvu – vzhledem k tomu, že do jedné výzvy lze předložit pouze jeden projekt, není možné velký projekt „rozkouskovat“ do více menších a kratších projektů.
5. S neexistencí dlouhodobé a stabilní koncepce souvisí nedostatečná připravenost projektů a absence systémového přístupu. Jako špatná praxe byla uváděna situace, kdy se čeká, až bude vyhlášena výzva a teprve pak se přemýšlí nad zaměřením projektu. Opačným příkladem (best practice) může být přístup ČSSZ, kdy existuje seznam potřeb rozpracovaný do projektových záměrů (seznam projektů, které by ČSSZ realizovala tak jako tak) a při vyhlášení výzvy se posoudí, zda pro některý projekt ze seznamu nelze využít financování danou výzvou. Pro efektivnost naplňování cílů PO4 OP LZZ je nezbytné, aby se výzvy vypisovaly podle potřeb a nikoliv aby se hledaly potřeby dle výzev.
6. Z pohledu naplňování strategie Smart Administration (SA) považují účastníci FS za klíčový nástroj Integrovaný operační program, neboť ten umožňuje zásadní investice. Role PO4 OP LZZ je chápána jako doplňková. Dopad projektů realizujících SA je však považován za diskutabilní, a to zejména ve vztahu k personálním změnám, které vyvolávají změny v prioritách dotčených úřadů. Z pohledu nastavení vhodných nástrojů pro naplňování strategie SA v příštím období považují účastníci FS za nezbytné provést vyhodnocení plnění strategie, resp. jasně stanovit „co se povedlo, co se nepovedlo“ a jaké úkoly z toho vyplývají pro další období. Klíčem k úspěchu jsou koncepční a systémová řešení oproštěná od momentálních ad hoc nápadů.

7. Dopady projektů realizovaných z PO4 OP LZZ na realizující instituci, tak na její zaměstnance nelze hodnotit jednoznačně. Pracovníci, kteří jsou přímo zapojeni do realizace projektu, ho většinou hodnotí pozitivně. Druhou skupinou jsou pracovníci, kteří nejsou přímo zapojeni do realizace projektu, avšak nepřímo se na něm podílí, což klade dodatečné nároky na objem jejich práce. Třetí skupinou jsou pak pracovníci úřadu v pozici „cílové skupiny“.

Významným problémem, na kterém se shodli všichni účastníci FS, je personální obsazení projektů a mzdová politika. Napříč zapojenými úřady nejsou nastaveny shodné podmínky pro personální zajištění projektů a mzdové ohodnocení realizátorů.

Dílčí problémy, se kterými se příjemci potýkají:

- Realizační tým je financován až poté, co je projekt schválen. To znamená, že v realizačním týmu jsou lidé, kteří se na přípravě projektu nepodíleli, a tudíž není zajištěna kontinuita.
- Realizační tým je financován z projektu pouze po dobu jeho realizace, nikoli po dobu udržitelnosti. Po ukončení projektu, kdy nastává implementace jeho výsledků, se realizační tým „rozprchne“. To činí příjemci značné problémy nejen při implementaci, ale také např. při realizaci kontrol ze strany kontrolních orgánů (velká část kontrol je realizována až po ukončení projektu).
- Obtížnost získávání odborných pracovníků (expertů) do realizačního týmu je spojena s tím, že experti na danou problematiku většinou pracují na daném úřadě. Nemožnost zvýšení jejich úvazku nad 1.0 znamená, že pokud se chtějí zapojit do projektu, musejí se vzdát svého dosavadního systemizovaného místa. Pravidla pro pracovní pozice v projektu jsou však odlišná (např. zaměstnání pouze na dobu určitou po dobu realizace projektu; žádná garance, že po skončení projektu bude možné se vrátit na původní místo; dovolená 4 týdny namísto 5 týdnů; ztráta benefitů apod.). Uvedené podmínky s sebou nesou neochotu expertů vstupovat do projektů.
- Finanční ohodnocení realizačního týmu se na některých úřadech podřizuje pravidlům daného personálního odboru, což s sebou nese snížení mzdového ohodnocení na úroveň běžnou v daném úřadě. Nebere se v úvahu, že pracovníci, kteří pracují pro projekt, vykonávají specifické a náročné aktivity (nejedná se o rutinu) a nelze to proto paušálně porovnat s ostatními zaměstnanci úřadu. Pokud má projekt nastaveno a schváleno řídicím orgánem vyšší finanční ohodnocení realizačního týmu, znamená to v těchto případech vrácení již schválených financí. Z tohoto důvodu se hledají „nestandardní“ řešení a postupy, jak zaplatit odborníky, zcela chybí systémový přístup napříč veřejnou správou.
- Obtížné vykazování pracovních úvazků (mnohdy záměrné, avšak nezbytné zkreslování, aby se vyhovělo pravidlům programu).
- Realizační dokumentace k OP LZZ je ke stažení na více místech, ovšem ne všude jsou zveřejňovány aktuální verze, což je pro příjemce velmi matoucí (komplikovaná orientace v tom, která verze dokumentů je aktuální).
- Nejednoznačná pravidla týkající se zadávání veřejných zakázek, problémy s kontrolou zadávací dokumentace ze strany řídicího orgánu, resp. ZS.
- Častá fluktuace projektových a finančních manažerů na straně ZS, nejednotnost jejich požadavků, rozdílný výklad pravidel realizace

8. Na některých úřadech existuje tzv. projektová kancelář, která má za úkol přípravu i realizaci veškerých projektů daného úřadu (jako příklad lze uvést MPSV). Účastníci FS se shodli na tom, že ze strany řídicího orgánu by mělo být podporováno zajištění chodu projektových kanceláří v jednotlivých úřadech.
9. Udržitelnost projektů je významně ovlivněna již zmiňovanými personálními změnami ve vedení úřadů, resp. častou změnou priorit, rozpuštěním realizačních týmů bezprostředně po skončení projektu a v případě projektů, kde je potřeba aktualizovat systémy, tak absencí finančních prostředků na tyto aktualizace.

Doporučení plynoucí z FS 28

1. Apelovat na přijetí dlouhodobých koncepcí a systémových řešení, pro která budou využívány prostředky z PO4 OP LZZ, resp. OPZ. To by mělo přispět k eliminaci změn priorit související se změnami ve vedení úřadů. Zvážit možnost realizace více kratších projektů v rámci jedné výzvy, neboť ty jsou stabilnější z pohledu rizika změny priorit vedení úřadů.
2. Ze strany řídicího orgánu prosazovat sjednocení a sladění podmínek na jednotlivých úřadech ve vztahu k pravidlům realizace projektů a přijetí společných systémových řešení (pravidla programu OPZ by měla být nadřazena interním směrnici jednotlivých rezortů). To přispěje např. ke stabilizaci projektových týmů jednotlivých projektů (společná pravidla pro mzdy, výši úvazků, nákupy služeb apod.).
3. Dílčí doporučení týkající se pravidel implementace:
 - Zveřejňování harmonogramu a plánu výzev, vč. specifikace příjemců.
 - Stanovení závazných termínů na straně řídicího orgánu, resp. zprostředkujícího subjektu (je nemyslitelné, aby schvalování monitorovacích zpráv řídicím orgánem, resp. ZS bylo časově neomezené, není výjimkou ani schvalování 18 měsíců).
 - Podpora elektronické komunikace a předávání monitorovacích zpráv a dalších dokumentů pouze v elektronické podobě, včetně zamezení duplicitního zasílání dokumentů.
 - Zamezení rozdílného výkladu obsahu monitorovacích zpráv pracovníky řídicího orgánu, resp. ZS (zejména pokud dochází k časté fluktuaci projektových manažerů řídicího orgánu, resp. ZS).
 - Zajištění školení projektových manažerů řídicího orgánu, resp. ZS nejen ve věci řízení operačního programu, ale je nutné posílit odborné znalosti v problematice, která je projekty PO4 OP LZZ řešena (realizátoři projektů se občas setkávají s tím, že projektoví manažeři nerozumí věcné náplni projektů, což významně ztěžuje komunikaci s příjemci).
 - Úprava systému hodnocení projektových žádostí – hodnotitelé mnohdy zasáhnou do projektu způsobem, že v podstatě znemožní jeho realizaci (žadatel by měl mít možnost postupy a s tím související položky rozpočtu vysvětlit a obhájit). Pokud je žádost jednou schválena, není možné zpětně prohlásit některé části projektu za nezpůsobilé.
 - Posílení souladu informačních systémů Benefit a Monit.

4. Zvážit organizaci setkávání řídicího orgánu, resp. ZS s realizátory projektů z důvodu výměny informací a zkušeností s implementací programu a jednotlivých projektů. Vzájemná komunikace může významně přispět k zefektivnění realizačních procesů a vzájemnému obohacení všech aktérů.

Fokusní skupina 29

Dosahování cílů PO4 – kraje, obce a jejich asociace

Souhrn zjištění:

1. Účastníci FS vnímají PO4 OP LZZ jako prioritní osu, která je svým významem klíčová pro posilování fungování jednotlivých úřadů veřejné správy a zvyšování kvality jejich zaměstnanců. Obecně lze konstatovat, že příjemci z řad samosprávy (obce, kraje) mají zkušenosti zejména s projekty, které jsou zaměřeny do těchto oblastí:
 - a) vzdělávání zaměstnanců úřadů
 - b) zavádění procesního a projektového řízení
 - c) příprava strategických dokumentů
2. Vzdělávání zaměstnanců je ze strany příjemců hodnoceno jako aktivita, která významně napomáhá zvyšovat kvalitu úřadů prostřednictvím jejich zaměstnanců. Umožňuje příjemcům nastavit vzdělávací aktivity v takovém rozsahu, který by bez přispění ESF nebyli schopni zafinancovat.

Nicméně příjemci by uvítali větší volnost při nastavování vzdělávacích aktivit, a to zejména:

 - Zaměstnanci by měli mít možnost vybrat si vzdělávací aktivitu, která by jim byla „šita na míru“.
 - Možnost modifikovat obsah vzdělávacích aktivit v průběhu realizace projektu v závislosti na aktuálních potřebách (např. aktuálně je vysoká potřeba proškolení v novém Občanském zákoníku).
3. Ve vztahu ke vzdělávacím aktivitám je nutné pečlivé načasování jednotlivých projektů. Pokud nastane situace, že dojde k překryvu dvou a více projektů, které v sobě mají zakomponováno vzdělávání, dochází k jistému „přehlcení“ zaměstnanců a projevuje se jejich neochota účastnit se dalších vzdělávacích aktivit. Eliminaci tohoto problému by napomohlo, kdyby ze strany řídicího orgánu/zprostředkujícího subjektu byl dán harmonogram výzev na delší časové období, což by příjemcům umožnilo plánovat si projekty v čase.
4. Aktivity zaměřené na zpracování strategických dokumentů mají z pohledu příjemců dlouhodobou udržitelnost, neboť příjemci podle nich pracují dlouho po jejich zpracování a schválení. Nicméně přístupy ke strategickému plánování ze strany měst a obcí jsou různé – od aktivního zapojení nejen pracovníků úřadu, ale i zastupitelů až k přístupu naprostého nezájmu politické reprezentace o strategické plánování.
5. Projekty obsahující aktivity zaměřené na zavádění procesního, příp. projektového řízení do úřadu jsou velmi frekventované, účastníci FS je však hodnotili jako velmi náročné. Zavádění procesního řízení je náročný proces nejen ve fázi realizace projektu, ale zejména po skončení

jeho realizace, kdy by úřad měl pracovat dle nastaveného systému. To se zejména v menších úřadech neděje, neboť to klade vysoké nároky především na lidské zdroje. Dosud také nedošlo k propojení procesů na všech úrovních veřejné správy (obce, kraje, státní správa), takže budované systémy se tvoří soliterně bez okolních návazností a propojenosti. Efektivita těchto projektů proto není jednoznačná.

6. Bariérou pro přípravu a následnou realizaci projektů je nemožnost navýšit pracovní úvazky zaměstnanců nad 1.0 úvazku. V praxi to znamená, že aktivity realizované v souvislosti s projektem jsou aktivity „navíc“ bez finančního ohodnocení, a proto se zaměstnanci odmítají na těchto aktivitách účastnit. Již zmiňovaná zahlcenost vzdělávacími aktivitami a přílišná administrativní náročnost mnohé úřady od realizace dalších projektů odrazuje a neplánují proto ani nové projekty.
7. Z pohledu naplňování strategie Smart Administration (SA) se účastníci FS domnívají, že jednotlivé projekty přispívají k naplňování strategie. Nicméně postrádají zde systémový přístup, koordinaci a kooperaci celého spektra subjektů od úrovně obcí, přes kraje k centrálním úřadům. Ministerstvo vnitra, jakožto gestor Smart Administration, neplní adekvátně svou roli.
8. Externí bariéry v podobě změny ve vedení úřadů jsou oproti situaci ve státní správě (viz FS 28) minimální. Vedení úřadů (obcí, krajů) je poměrně stabilní, nedochází k významné fluktuaci, která by měla za následek utlumení projektů. Příjemci projektů spíše vnímají změny v řídicím orgánu, resp. zprostředkujícím subjektu a tyto změny jsou vnímány negativně.
9. Hlavní překážky, se kterými se příjemci setkávají v průběhu realizace projektů:
 - Fluktuace projektových a finančních manažerů na straně řídicího orgánu, resp. ZS (během realizace projektu i 5 projektových manažerů)
 - Rozdílné, mnohdy rozporuplné požadavky projektových a finančních manažerů, nejednotný přístup a rozdílné vykládání pravidel realizace projektů (potřeba neustálého přepracovávání dokumentů, což si politici v obcích vykládají jako špatnou práci svých zaměstnanců).
 - Nedostatečná odborná kvalifikace a nedostatek znalostí projektových manažerů, který je nahrazován arogancí a nevstřícným přístupem
 - Nedodržování termínů ze strany řídicího orgánu, resp. ZS (cit: „ze strany řídicího orgánu je to hra bez pravidel“)
 - Nekompetentnost pracovníků řídicího orgánu, resp. ZS realizujících kontroly na místě – zkušenosti účastníků FS jsou takové, že kontroly jsou realizovány absolventy škol bez jakýchkoliv zkušeností a znalostí prostředí a problematiky veřejné správy – účastníci FS to považují za velmi ponižující; ze strany kontroly veřejných zakázek jsou mnohdy kladeny překážky uměle a bez znalosti věci a hlubšího pochopení.
 - Nastavení zákona o zadávání veřejných zakázek snižuje kvalitu a efektivitu projektů – příjemci, jakožto zadavatelé, se zdráhají nastavovat kvalitativní hodnotící kritéria (z důvodu napadení výběrového řízení neúspěšnými účastníky), což se projevuje v kvalitě dodaných výstupů. Důsledkem hodnocení podle ceny je „za málo peněz málo muziky“.
10. Co se týče udržitelnosti projektů, tak je potřeba mít na paměti, že udržitelnost projektů zejména z oblasti informatiky je náročná, neboť jejich následný provoz a aktualizace je drahá. V menších projektech se s udržitelností nepočítá.

Doporučení plynoucí z FS 29

1. Pokračovat ve vyhlašování výzev, které byly úspěšné a modifikovat náhled na „inovativnost projektu“ – ne vždy je možné podporovat a vytvářet inovativní produkty. Velmi důležité je podporovat i již osvědčené a zaběhnuté nástroje a umožnit příjemcům přihlásit se po určité době (např. po 5 letech) do stejné výzvy znovu (za účelem aktualizace produktů). Upravit délku otevření výzev, příp. zvážit kontinuální výzvy.
2. Stanovit jasná a přehledná pravidla, která budou stanovovat práva a povinnosti nejen příjemce, ale také poskytovatele dotace (včetně zahrnutí závazných časových lhůt pro řídicí orgán).
3. Řídicího orgán by měl intenzivně a kvalifikovaně komunikovat s příjemci zejména problematiku veřejných zakázek (detailní popis v metodice, školení pro příjemce, konzultace).
4. Dílčí doporučení týkající se pravidel implementace:
 - Zveřejňování harmonogramu a plánu výzev, aby úřady mohly své projekty více plánovat v čase
 - Stanovení závazných termínů a pravidel na straně řídicího orgánu, resp. zprostředkujícího subjektu.
 - Zamezení rozdílného výkladu obsahu monitorovacích zpráv pracovníky řídicího orgánu, resp. ZS (zejména pokud dochází k časté fluktuaci projektových manažerů řídicího orgánu, resp. ZS).
 - Posílení kvalifikace pracovníků implementační struktury (řídicího orgánu, zprostředkujícího subjektu), zejména těch, kteří jsou v kontaktu s příjemci.
 - Úprava systému hodnocení projektových žádostí – rozsah polí v Benefitu neumožňuje projekt detailně popsat, žadatelé si proto pomáhají detailním popisem v přílohách, nicméně se stává, že hodnotitelé přílohy nečtou a projekt vyřadí z důvodu nedostatečného popisu a argumentace.
 - Zamezit změně podmínek se zpětnou platností.
 - Při změnách příruček toto doprovodit školením příjemců, vysvětlením změn.
5. Zvážit organizaci setkávání řídicího orgánu, resp. ZS s realizátory projektů z důvodu výměny informací a zkušeností s implementací programu a jednotlivých projektů. Vzájemná komunikace může významně přispět k zefektivnění realizačních procesů a vzájemnému obohacení všech aktérů.

Celkový závěr FS k plnění cílů PO4 OP LZZ

PO4 OP LZZ je považována příjemci z řad územní správy a samosprávy za významný nástroj, který jim umožňuje realizovat projekty, které by jinak bez přispění ESF realizovány být nemohly. PO4 OP LZZ odpovídá z hlediska svého věcného obsahu potřebám úřadů veřejné správy, nebyly identifikovány aktivity, které by byly v PO4 opomenuty. V příštím období je potřeba se nadále zaměřit na nástroje, které se osvědčily a jsou úřady hodnoceny pozitivně (zejména vzdělávání, příprava strategií apod.).

Pozitivní dopady řešených projektů lze vidět zejména v oblasti zvyšování kvalifikace zaměstnanců úřadů, zavádění systémových přístupů při řešení správních agend a zavádění strategického plánování na úrovni obcí a regionů.

Problémem při realizaci projektů z PO4 je skutečnost, že ve veřejných institucích, zejména na úřadech státní správy dochází velmi často k personálním změnám ve vedení úřadů a tím ke změně priorit jednotlivých úřadů. Neexistence dlouhodobé a jasné koncepce má za důsledek to, že projekty jsou realizovány, avšak po jejich skončení již jejich výsledky nejsou implementovány v praxi (končí „v šuplíku“).

Významným problémem, který snižuje efektivitu projektů, je nesystémový a nejednotný přístup k pracovněprávním podmínkám realizačního týmu. Významné nedostatky realizátoři projektů spatřují také v nastavení nejasných pravidel a zejména v nekompetentním přístupu některých pracovníků implementační struktury (zprostředkujícího subjektu).

3.2 Fokusní skupina týkající se zřizování a provozu firemních školek

Fokusní skupina 1

Dosahování cílů PO4 – kraje, obce a jejich asociace

Cílem fokusní skupiny bylo zhodnotit nastavení (pravidla) výzev A4 a B5 pro předkládání grantových projektů zaměřených na vznik a provoz zařízení péče o děti předškolního věku a vyhodnotit systém účtování pomocí jednotkových nákladů a jeho vhodnost pro tento typ podporovaných aktivit. Účastníci FS jsou úspěšní realizátoři projektů v daných výzvách.

Fokusní skupina navázala na dotazníkové šetření realizované zadavatelem. Výsledky dotazníkového šetření se staly základem pro koncipování scénáře FS, resp. byly diskutovány zejména ty aspekty (pravidla) výzev, které byly respondenty dotazníkového šetření označeny za problematické.

FS byla realizována za účasti odborného garanta.

Souhrn zjištění:

1. Systém účtování jednotkových nákladů je v obecné rovině preferován. Vede k výraznému snížení administrativy, a to s ohledem na přípravu žádosti i průběžné účtování, které je postavené na jasných kritériích. Příprava žádosti se zkracuje na jednotky dní. Účastníci FS by preferovali tento způsob účtování i pro další období. Problematické jsou pak některé konkrétní aspekty související s pravidly pro vypsání výzev, např. míra stanovené zaplněnosti – tyto faktory jsou rozebrány podrobněji níže.
2. Účastníci FS se shodli, že stanovená lhůta pro přípravu projektu byla pro vlastní napsání projektu v zásadě dostatečná. Problém však účastníci spatřovali v časové náročnosti pro dojednání spolupráce s partnery, zejména s ohledem na objasnění podmínek grantu či zjištění zájmu o místa v zařízení. To naopak nebylo vždy v této lhůtě reálné a v některých projektech nakonec bylo méně partnerů, nežli bylo původně zamýšleno, příp. některé projekty neměly partnery

žádné. Řešením by mohlo být zveřejňování harmonogramu výzev, neboť to by příjemcům umožnilo začít připravovat projekt již před vypsáním konkrétní výzvy.

3. Z dílčích zkušeností části příjemců vyplývá, že příprava na otevření zařízení péče o děti se komplikuje v některých bodech nepříliš jasnou legislativou, která se týká zejména doplňkových faktorů, jako je například zajištění hygieny provozu a požární bezpečnost. Jednotlivé úřady mohou mít v různých regionech odlišné požadavky, někdy činí problém i delší lhůty pro zpracování různých souvisejících žádostí. To vše v některých případech vedlo k dodatečným nákladům, které musí hradit žadatel a partneři navíc. Příjemci pozitivně hodnotili metodickou podporu MPSV v případě vzniku nejasností.
4. Zajištění potřebné kapacity docházky na úrovni 70 % je jedním z nejproblematictějších bodů realizace projektů. Roli hraje několik faktorů:
 - a) Vysoká nemocnost zejména u mladších dětí
 - b) Při vykazování docházky požadavek na rozdělení na dopoledne/odpoledne, přičemž preference rodičů je využívat kapacitu dopoledne, resp. brzo ráno s krátkým přesahem do odpoledne
 - c) Poměrně vysoká fluktuace dětí - tato zařízení jsou chápána jako doplněk, resp. dočasné řešení pro období nedostupnosti obecní mateřské školy, méně často jako hlavní volba rodiče, který chce, aby zde dítě setrvalo až do začátku školní docházky
 - d) Nemožnost přijímat děti jiné, nežli jsou děti zaměstnanců projektových partnerů
 - e) Nižší zaplnění v období prázdnin/celozávodních dovolených

Zároveň je však zjevné, že přísné podmínky pro naplněnost zařízení vedou k velmi aktivnímu nabízení volné kapacity rodičům a k lepšímu využití všech volných míst (např. rodiče získají možnost běžnou docházku nárazově prodloužit anebo jsou vedeni v režimu tzv. náhradníků – chodí, kdy je volno a vědí, že pokud by kapacita nestačila, tak budou muset své místo pustit tomu, kdo se přihlásil dříve, jakákoliv volná kapacita je aktivně inzerována různými kanály).

To je velmi dobrá praxe oproti běžným mateřským školám, kde reálně určité volné kapacity pro docházku v kratším režimu jsou, ale nejsou nabízeny. Na druhou stranu je zde pak výhodou větší stabilita dětského kolektivu. Realizátoři by obecně uvítali možnost přijímat v případě volné kapacity i děti mimo zapojené partnery.

Jako nevýhodu je však nutné spatřovat problematické zapojení dítěte do vzdělávacího programu, pokud dítě zařízení navštěvuje velmi omezenou dobu.

5. S ohledem na bod c) se setkáváme s různými přístupy ze strany realizátorů. Obecně platí, že se realizátoři projektů primárně snaží poskytovat péči, která je srovnatelná s obcemi zřizovanými mateřskými školami a uvítali by, kdyby byli takto vnímáni i ze strany veřejnosti (tedy jako stabilní volba pro celé období předškolní docházky). Bariérou je však vyšší finanční náročnost provozu (a to i za stávající dotace) a celkem jednoznačná preference levnější varianty rodiči pro děti, které dosáhnou věkové hranice pro vstup do mateřské školy. Odlišnosti a jistou konkurenční výhodou pak nabízejí tyto faktory:
 - a. Nižší věk pro zahájení docházky, obvykle vytvořená skupinka menších dětí, v některých zařízeních i přítomnost zdravotnického personálu pro asistenci dětem do 3 let, možnost navázat na rodičovský příspěvek čerpaný do dvou let
 - b. Kvalitativní výhody – rozmanitý program, výuka jazyků, menší skupina s individuálním přístupem

- c. Flexibilita docházkového režimu na základě potřeb rodiče (pracovní doba však obvykle kopíruje běžnou otevírací dobu mateřských škol, v konkrétních případech je možné prodloužit péči zaplacením hodinové sazby).
6. Účastníci FS zmiňovali finanční aspekty, které je činí nekonkurenceschopnými ve vztahu k obcemi zřizovaným mateřským školám. Zajištění péče o děti v menší skupině a zajištění péče o mladší děti zvyšuje nároky na personální zajištění. Provoz malých zařízení bez zázemí kuchyně v některých případech prodražují vyšší náklady na stravné od externích dodavatelů. Firemní zařízení ne vždy disponují vlastní zahradou, někteří realizátoři ji připravují na své náklady až v průběhu provozu. Obecně konstatují, že i rekonstrukce prostor vyžadovala vklad jejich prostředků, ať už finančních nebo v rovině lidských zdrojů.
7. Důležitá otázka se týká udržitelnosti provozu zařízení. Z hlediska pohledu realizátorů se jedná o velmi problematický bod. Finanční náklady na dítě se dle podaných informací běžně pohybují okolo 6.500 Kč. Z hlediska běžných pracujících (tzn. se mzdou spíše pod regionálním průměrem) a jejich zaměstnavatelů se jedná o příliš vysokou částku, chybí zde třetí zdroj financování, který v tuto chvíli plní dotace ESF a není zřejmé, jak bude nahrazen. Již zvyšování spoluúčasti rodičů vynucené snížením dotace v projektu vede k odlivu dětí.
8. Klíčovým bodem je kvalifikace personálu. Nejen na základě názorů účastníků fokusní skupiny se domníváme, že je opravdu důležité, aby klíčovou roli hrál pedagogicky vzdělaný personál, který dokáže připravovat vzdělávací a rozvojový program i pro nejmenší děti. Ten je vhodné doplňovat lektory se specifickými zkušenostmi, v případě mladších dětí pak asistenty pedagoga či zdravotnickým personálem. Zejména využití asistentů (např. kombinace uklízení, přípravy jídla a pomoci s péčí o mladší děti) se jeví jako dobrá praxe i s ohledem na možnost zaměstnání osob s nižší kvalifikací či jinak ohrožených na trhu práce. Vhodnost osob s kvalifikací pro sociální služby není realizátorům projektů srozumitelná, nevidí využití pro jejich dovednosti. Spíše by uvítali možnost spolupracovat s lidmi s jiným pedagogickým vzděláním – speciální pedagogika, volnočasová pedagogika.

Doporučení plynoucí z FS 1

1. Doporučujeme buď prodloužit lhůtu na přípravu žádostí, nebo zveřejňovat v předstihu harmonogram výzev tak, aby bylo umožněno žadatelům využít delší období pro jednání o spolupráci s partnery. Realizace projektů na základě partnerství považujeme za žádoucí a je vhodné nastavit podmínky tak, aby partnerství bylo reálné uzavírat. Počet tří partnerů se nejvíce jeví jako zásadní omezení. Spolupráce více subjektů by mohla být realizována i v režimu de minimis, což by umožnilo flexibilnější využití kapacit v zařízení více zaměstnavatelům v okolí (i mimo projektové partnery).
2. Dodatečné náklady na přípravu prostor (například zajištění požární bezpečnosti), zvyšují náklady na vytvoření míst. Doporučujeme zvážení navýšení jednotkových nákladů dle výchozí situace žadatele. Tzn., že by se možnost čerpání prostředků odvíjela od toho, jaké prostory jsou k dispozici (do jaké míry jsou již připraveny na provoz zařízení péče o dítě). Tak by například bylo možné čerpat určenou sumu (jednotku) na dodatečné zajištění požární bezpečnosti, která je pro provozovnu, kde budou děti náročnější. Nebo by mohla existovat paušální částka na přípravu hřiště/zahrady.
3. V nepříliš přehledné a měnící se situaci ohledně legislativního zajištění, včetně doprovodných předpisů, je vhodné, aby MPSV nadále plnilo metodickou roli a bylo schopné jednotlivé žadatele podpořit při jednání s regionálními institucemi, případně aktivně pracovalo na základním

sjednocení požadavků napříč regiony. Je nezbytné dokončit legislativní procesy, a to nejen s ohledem na dětské skupiny, ale celkově i z hlediska provozu zařízení péče o děti (např. dlouhodobě trvající diskuse o zbytečných hygienických požadavcích, které neúměrně prodražují vznik nových zařízení). Model jedno – dvou třídních zařízení s kapacitou od 7 – 24 dětí, se jeví jako smysluplný.

4. Požadavky na zaplnění kapacity by měly lépe zohledňovat nemocnost dětí. To znamená, že by v případě běžné kratší nemoci bylo dítě vedené jako přítomné. Navrhujeme takto zohlednit max. týdenní nepřítomnost, čímž bude zachována motivační složka volná místa obsazovat. Toto opatření je však nutné zvážit v kontextu elektronického docházkového systému a tedy vykazování naplněnosti.

Alternativně je možné uvažovat o celkovém snížení požadované míry naplněnosti o 5%. Obdobný problém představují prázdniny a celozávodní dovolené, zde by se dalo uvažovat o možnosti přechodného snížení požadavku na zaplněnost. V každém případě doporučujeme zvážit zmírnění kritéria obsazenosti pro děti do 3 let, pro něž může být vstup do kolektivu náročnější na imunitu. Navrhujeme zvážit obsazenost na úrovni 60% pro nárok na plnou dotaci.

Doporučujeme zaplněnost počítat dle reálně strávených hodin v zařízení v poměru vůči standardní délce otevírací doby. Rozdělení na dopoledne/odpoledne je pro zřizovatele nevýhodné a negativně zkresluje dosaženou míru obsazenosti.

5. Požadavek realizátorů umožnit přijímat v případě volné kapacity děti mimo zapojené partnery vnímáme jako problematický pro partnery projektu, kteří se na provozu finančně podílejí. V současné době je tento požadavek realizátorů motivovaný nutností naplnit maximálně kapacitu z důvodu čerpání dotace v plné výši. Ale při spoluúčasti firem je otázka, zda by měly do budoucna zájem finančně podporovat i děti, které nejsou dětmi jejich zaměstnanců (např. děti nezaměstnaných rodičů). Na druhou stranu, každé zaplněné místo má svůj smysl s ohledem na zaměstnanost rodiče, ale i pro svůj pozitivní přínos pro dítě. Doporučujeme proto umožnit umístění do zařízení i dětí ostatních zaměstnavatelů, pokud to však bude schváleno a akceptováno partnery projektu.
6. Postupné zvyšování spoluúčasti je faktorem, který by měl být podrobněji prozkoumán ke konci realizace projektů. V tuto chvíli se nedomníváme, že plní motivační efekt, spíše má nepříjemný dopad na rodiče, pro které nemusí být zdražení stejné služby srozumitelné.
7. Z pohledu MPSV je potřeba dobře zvážit, jakou funkci ve společnosti má tento typ zařízení péče o děti plnit. Pokud se má jednat o
 - a. doplnění chybějících míst v obcích zřizovaných mateřských školách zajišťujících běžný standard, pak je nezbytné, aby se cenové náklady tohoto typu zařízení blížily nákladům v obecních mateřských školách. Pak je logickým krokem zapojení těchto zařízení do sítě škol a získání státní dotace i finanční podpory ze strany obcí. To se zejména týká obcí v okolí, které nedisponují vlastním zařízením. Tento krok by bylo vhodné doprovodit metodických pokynem ze strany MPSV, resp. podporou zvýšené informovanosti o existující praxi na obecní úrovni, neboť některé obce již začaly příspěvek vyplácet, pokud se dítě s trvalým bydlištěm do jejich mateřské školy nedostane. Do budoucna by tento krok mohl vést k tomu, že by byla zajištěna návaznost péče i pro děti mezi druhým a třetím rokem, což v současné době nedovoluje nedostatečná kapacita zařízení.

- b. o rozšíření nabídky předškolních zařízení, kdy vedle mateřských škol existují i jiné alternativy, které suplují nedostatečnou nabídku obecních zařízení v konkrétních aspektech – např. zajištění péče o děti od půl roku/roku do necelých čtyř let (podle data narození se odlišuje nástup do běžných mateřských škol a s ohledem na začátek školního roku bývá nástup mnohdy později než přesně ve třech letech). Dalším kvalitativním aspektem těchto zařízení může být např. nabídka menší skupiny dětí, větší flexibilita v docházce apod. Pak jsou do jisté míry oprávněné i vyšší finanční náklady kladené na rodiče (a to i za spoluúčasti firem). Což ovšem v důsledku vede k určité nedostupnosti zařízení zejména pro rodiče s nižšími příjmy (kde se dá očekávat i vyšší ohrožení na trhu práce).

Celkově je tedy vhodné zvážit další zdroje financování těchto zařízení (stát, samospráva), za setrvalé spoluúčasti zaměstnavatelů i rodičů. Další provoz zařízení, do kterých byly investovány nemalé prostředky, a které mají zásadní vliv na zaměstnanost matek malých dětí, je jednoznačně žádoucí, pokud by měly podporu i bez nutnosti zápisu do školského rejstříku. Ze strany MPSV je pak vhodné nastavit jasná kvalitativní kritéria pro péči a vzdělávání, aby zařízení byla důvěryhodná pro financování z dalších zdrojů (zejména z obecních rozpočtů, případně jiných dotačních titulů).

8. Považujeme do budoucna za vhodné dotačně podpořit i možnost rozšíření kapacit, či specifické zkvalitnění poskytované péče. Nepředpokládáme však možnost dotačně podpořit další provoz zařízení, aniž by došlo k jasné inovaci. Například by se mohlo jednat o rozšíření provozu (další třídy, pobočka), zkvalitnění služeb (zavádění programu dle Rámcového vzdělávacího programu, implementace metodik vzdělávání mladších dětí) či specifické služby (např. péče o děti se speciálními potřebami).

Celkový závěr FS ke zřizování a provozu mateřských školek

Zavedení účtování pomocí jednotkových nákladů se pro tento typ projektů jeví jako jednoznačně vhodné. V praxi je potřeba na základě důkladné analýzy vhodně stanovit pravidla pro dané jednotky/výši podpory, tak aby příjemci nebyli zbytečně znevýhodňováni.

Projekty by měly využívat širší možnosti dalšího financování, neboť do budoucna není udržitelné financovat zařízení pouze ze zdrojů zaměstnavatelů a rodičů.

Provoz alternativních zařízení péče o děti do 6 let komplikuje zbytnělá legislativa, která nereaguje pružně na aktuální společenské požadavky a zbytečně prodražuje rozjezd a provoz zařízení.

Cílem realizátorů je poskytovat kvalitní služby se silnou vzdělávací složkou, proto je nezbytné nastavit takové podmínky realizace projektů, které umožní jejich dlouhodobou udržitelnost.

4. SOUHRN DOPORUČENÍ PRO PŘÍPRAVU OP ZAMĚSTNANOST

Číslo	Název doporučení	Obsah doporučení a jeho zdůvodnění
D1 FS 26, 28, 29	Přijetí dlouhodobých koncepcí a systémových řešení	Apelovat na přijetí dlouhodobých koncepcí a systémových řešení, pro která budou využívány prostředky z PO4 OP LZZ, resp. OPZ. To by mělo přispět k eliminaci změn priorit související se změnami ve vedení úřadů. Zvážit možnost realizace více kratších projektů v rámci jedné výzvy, neboť ty jsou stabilnější z pohledu rizika změny priorit vedení úřadů.
D2 FS 28, 29	Sjednocení podmínek pro realizaci projektů z ESF napříč jednotlivými úřady	Ze strany řídicího orgánu prosazovat sjednocení a sladění podmínek na jednotlivých úřadech ve vztahu k pravidlům realizace projektů a přijetí společných systémových řešení (pravidla programu OPZ by měla být nadřazena interním směrnici jednotlivých rezortů). To přispěje např. ke stabilizaci projektových týmů jednotlivých projektů (společná pravidla pro mzdy, výši úvazků, nákupy služeb apod.).
D3 FS 28, 29	Úprava pravidel implementace	Realizovat pro příští programovací období dílčí úpravy pravidel implementace: <ul style="list-style-type: none"> • Zveřejňování harmonogramu a plánu výzev, vč. specifikace příjemců. • Stanovení závazných termínů na straně řídicího orgánu, resp. zprostředkujícího subjektu (je nemyslitelné, aby schvalování monitorovacích zpráv řídicím orgánem, resp. ZS bylo časově neomezené, není výjimkou ani schvalování 18 měsíců). • Podpora elektronické komunikace a předávání monitorovacích zpráv a dalších dokumentů pouze v elektronické podobě, včetně zamezení duplicitního zasílání dokumentů. • Zamezení rozdílného výkladu obsahu monitorovacích zpráv pracovníky řídicího orgánu, resp. ZS (zejména pokud dochází k časté fluktuaci projektových manažerů řídicího orgánu, resp. ZS). • Zajištění školení projektových manažerů řídicího orgánu, resp. ZS nejen ve věci řízení operačního programu, ale je nutné posílit odborné znalosti v problematice, která je projekty PO4 OP LZZ řešena (realizátoři projektů se občas setkávají s tím, že projektoví manažeri nerozumí věcné náplni projektů, což významně ztěžuje komunikaci s příjemci). • Úprava systému hodnocení projektových žádostí – hodnotitelé mnohdy zasáhnou do projektu způsobem, že v podstatě znemožní jeho realizaci (žadatel by měl mít možnost

Číslo	Název doporučení	Obsah doporučení a jeho zdůvodnění
		<p>postupy a s tím související položky rozpočtu vysvětlit a obhájit). Pokud je žádost jednou schválena, není možné zpětně prohlásit některé části projektu za nezpůsobilé. Rozsah polí v Benefitu neumožňuje projekt detailně popsat, žadatelé si proto pomáhají detailním popisem v přílohách, nicméně se stává, že hodnotitelé přílohy nečtou a projekt vyřadí z důvodu nedostatečného popisu a argumentace.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Posílení souladu informačních systémů Benefit a Monit. • Upravit terminologii v příručkách, aby se předešlo nejednoznačnému výkladu a sjednotit pojmy. • Zamezit změně podmínek se zpětnou platností. Při změnách příruček toto doprovodit školením příjemců, vysvětlením změn. • Propracovat metodiky a zabránit různému výkladu. Připravit „kuchařky“ pro jednotlivé činnosti a lépe odladit postupy. • Analyzovat možnosti, jak by mohla být v souladu s platnou legislativou upravena výše úvazků realizačního týmu projektu, aby mohli být využiti i kmenoví zaměstnanci příjemce.
D4 FS 29	Pokračovat ve vyhlašování úspěšných výzev	Pokračovat ve vyhlašování výzev, které byly úspěšné a modifikovat náhled na „inovativnost projektu“ – ne vždy je možné podporovat a vytvářet inovativní produkty. Velmi důležité je podporovat i již osvědčené a zaběhnuté nástroje a umožnit příjemcům přihlásit se po určité době (např. po 5 letech) do stejné výzvy znovu (za účelem aktualizace produktů). Upravit délku otevření výzev, příp. zvážit kontinuální výzvy.
D5 FS 28, 29	Stanovení jasných práv a povinností na straně příjemce i poskytovatele dotace	Stanovit jasná a přehledná pravidla, která budou stanovovat práva a povinnosti nejen příjemce, ale také poskytovatele dotace (včetně zahrnutí závazných časových lhůt pro řídicí orgán).
D6 FS 29	Intenzivní a kvalifikovaná komunikace ŘO s příjemci	Řídicí orgán by měl intenzivně a kvalifikovaně komunikovat s příjemci zejména problematiku veřejných zakázek (detailní popis v metodice, školení pro příjemce, konzultace).
D7 FS 28, 29	Společné setkávání ŘO a příjemců pomoci	Zvážit organizaci setkávání řídicího orgánu, resp. ZS s realizátory projektů z důvodu výměny informací a zkušeností s implementací programu a jednotlivých projektů. Vzájemná komunikace

Číslo	Název doporučení	Obsah doporučení a jeho zdůvodnění
		může významně přispět k zefektivnění realizačních procesů a vzájemnému obohacení všech aktérů.
D8 FS 1	Zveřejňování harmonogramu výzev	Doporučujeme buď prodloužit lhůtu na přípravu žádostí, nebo zveřejňovat v předstihu harmonogram výzev tak, aby bylo umožněno žadatelům využít delší období pro jednání o spolupráci s partnery.
D9 FS 1	Navýšení jednotkových nákladů	Navýšení jednotkových nákladů dle výchozí situace žadatele. Tzn., že by se možnost čerpání prostředků odvíjela od toho, jaké prostory jsou k dispozici (do jaké míry jsou již připraveny na provoz zařízení péče o děti). Tak by například bylo možné čerpat určenou sumu (jednotku) na dodatečné zajištění požární bezpečnosti, která je pro provozovnu, kde budou děti náročnější. Nebo by mohla existovat paušální částka na přípravu hřiště/zahrady.
D10 FS 1	Metodická podpora ze strany MPSV	V nepříliš přehledné a měnící se situaci ohledně legislativního zajištění, včetně doprovodných předpisů, je vhodné, aby MPSV nadále plnilo metodickou roli a bylo schopné jednotlivé žadatele podpořit při jednání s regionálními institucemi, případně aktivně pracovalo na základním sjednocení požadavků napříč regiony. Je nezbytné dokončit legislativní procesy, a to nejen s ohledem na dětské skupiny, ale celkově i z hlediska provozu zařízení péče o děti (např. dlouhodobě trvající diskuse o zbytečných hygienických požadavcích, které neúměrně prodražují vznik nových zařízení).
D11 FS 1	Úprava požadavků na zaplnění kapacity	Požadavky na zaplnění kapacity by měly lépe zohledňovat nemocnost dětí. To znamená, že by v případě běžné kratší nemoci bylo dítě vedené jako přítomné. Navrhujeme takto zohlednit max. týdenní nepřítomnost, čímž bude zachována motivační složka volná místa obsazovat. Obdobný problém představují prázdniny a celozávodní dovolené, zde by se dalo uvažovat o možnosti přechodného snížení požadavku na zaplněnost. V každém případě doporučujeme zvážit zmírnění kritéria obsazenosti pro děti do 3 let, pro něž může být vstup do kolektivu náročnější na imunitu. Navrhujeme zvážit obsazenost na úrovni 60% pro nárok na plnou dotaci. Doporučujeme zaplněnost počítat dle reálně strávených hodin v zařízení v poměru vůči standardní délce otevírací doby. Rozdělení na dopoledne/odpoledne je pro zřizovatele nevýhodné a negativně zkresluje dosaženou míru obsazenosti.

Číslo	Název doporučení	Obsah doporučení a jeho zdůvodnění
D12	Nabídka volných kapacit mimo partnery projektu	Doporučujeme umožnit umístění do zařízení i děti ostatních zaměstnavatelů, pokud to však bude schváleno a akceptováno partnery projektu.
D13	Rozšíření zdrojů financování firemních školek	Celkově je vhodné zvážit další zdroje financování firemních školek (stát, samospráva), za setrvalé spoluúčasti zaměstnavatelů i rodičů. Další provoz zařízení, do kterých byly investovány nemalé prostředky, a které mají zásadní vliv na zaměstnanost matek malých dětí, je jednoznačně žádoucí, pokud by měly podporu i bez nutnosti zápisu do školského rejstříku. Ze strany MPSV je pak vhodné nastavit jasná kvalitativní kritéria pro péči a vzdělávání, aby zařízení byla důvěryhodná pro financování z dalších zdrojů (zejména z obecních rozpočtů, případně jiných dotačních titulů).
D14	Návazná dotační podpora	Doporučujeme dotačně podpořit i možnost rozšíření kapacit, či specifické zkvalitnění poskytované péče. Nepředpokládáme však možnost dotačně podpořit další provoz zařízení, aniž by došlo k jasné inovaci. Například by se mohlo jednat o rozšíření provozu (další třídy, pobočka), zkvalitnění služeb (zavádění programu dle Rámcového vzdělávacího programu, implementace metodik vzdělávání mladších dětí) či specifické služby (např. péče o děti se speciálními potřebami).

5. SOUHRN DOPORUČENÍ PRO REALIZACI DALŠÍCH FOKUSNÍCH SKUPIN

Při realizaci výše zmíněných FS se nevyskytl závažnější problém, který by vyžadoval přijmout nějaká opatření ve vztahu k realizaci FS v příštím období.

PŘÍLOHY

- ❖ **TEMATICKÉ PRŮBĚŽNÉ ZPRÁVY Z FS 26, 28, 29 A FS 1**
- ❖ **VYHODNOCENÍ DOTAZNÍKOVÉHO ŠETŘENÍ (samostatný dokument)**

TEMATICKÁ PRŮBĚŽNÁ ZPRÁVA

k fokusní skupině č. 26

„Dosahování cílů PO4 – zástupci zprostředkujícího subjektu“

Zadavatel: MPSV ČR	
Řešitel: RegioPartner, s.r.o.	
Termín a místo konání	
2. 7. 2014, 10:00 - 12:00 Ministerstvo vnitra ČR Jindřišská 34, Praha	
Personální zajištění FS	
Moderátor:	Petr Bučina
Zapisovatelka:	Jana Bednářová
Cíl fokusní skupiny	
Cílem fokusní skupiny bylo zhodnotit realizaci prioritní osy 4 OP LZZ Veřejná správa a veřejné služby, resp. zhodnotit, jak realizované projekty přispěly/přispívají k vytýčeným cílům a jaký mají dopad na cílové skupiny. Účastníky fokusní skupiny byli projektoví manažeři zprostředkujícího subjektu pro PO4 OP LZZ, odbor strukturálních fondů MV ČR.	
Seznam účastníků	
Jméno	Instituce
Lukáš Lojda	MV ČR
Bronislava Nitranová	MV ČR
Miroslava Šašmová	MV ČR
Kristýna Dreisigová	MV ČR
Štěpánka Sýkorová	MV ČR
Hlavní zjištění z FS	
(1) V úvodní části FS byla diskutována zpětná vazba ve vztahu ke zjištěním předchozích FS k PO4 OP LZZ s realizátory projektů (FS č. 28 a 29). Pozornost byla věnována zejména těm zjištěním, která se vztahovala ke kritice práce zprostředkujícího subjektu ze strany realizátorů projektů.	
(2) V návaznosti na probírané výhrady realizátorů projektů k činnosti ZS se účastníci FS shodli na tom, že v předchozích letech byl ZS ovlivněn zvýšenou fluktuací pracovníků v pozicích projektových manažerů a uváděná kritiky byla na místě. Nicméně v současné době již došlo ke stabilizaci v kádru projektových manažerů, zkvalitnění jejich odbornosti a tak převážná část kritických připomínek již není relevantní (prohlášení vedoucí oddělení OPLZZ, odbor OSF MV Ing. Galuszkové).	
(3) Pracovníci ZS vnímají problémy na straně realizátorů projektů, resp. jejich manažerů, zejména co se týče jejich připravenosti řídit projekt a nedostatečných vědomostí a znalostí (mnohdy neznají	

<p>základní věci, nedostatečně se seznamují s příručkami a metodickými dokumenty apod.)</p> <p>Veškeré informace jsou uvedeny v Příručce a metodikách, která je stejná pro všechny příjemce. Na jedné straně se pracovníci ZS domnívají, že jednotlivé kroky pro realizaci projektů jsou v příručkách popsány dostatečně a proces realizace projektů není tak náročný, aby to obce nezvládly. Na druhou stranu připouštějí, že metodiky jsou mnohdy napsány tak složitě, že i projektoví manažeři ZS si nejsou jistí výkladem některých ustanovení a musí se doptávat kolegů. To s sebou samozřejmě přináší riziko různých výkladů a interpretací, což se projevuje v nekonzistentním přístupu jednotlivých projektových manažerů ZS.</p>
<p>(4) Z hlediska nastavení PO4 OP LZZ se účastníci FS shodli, že je z obsahového hlediska nastavena dobře. Realizace dílčích projektů přináší obcím a ostatním institucím veřejné správy mnoho pozitiv, která lze spatřovat zejména v tvorbě a zavádění nových produktů do úřadů (projektové a procesní řízení, personální strategie, rozvojové strategie atd.) a v rozsáhlém školení.</p>
<p>(5) Efektivní využití výstupů projektů je však individuální. Někteří příjemci považují za pozitivní, že mohou projekt realizovat a jeho výstupy využívají i po skončení realizace projektu. Nicméně jsou mnozí realizátoři, kteří po ukončení projektu jeho výsledky „uloží do šuplíku“ a již je dále nevyužívají. Jako špatná zkušenost byla zmiňována situace, kdy si obce nechají napsat projekt na míru poradenskou firmou dle aktuálně vyhlášené výzvy, aniž by obec byla schopna reálně vyhodnotit, zda má kapacity projekt zvládnout a zda jeho výstupy bude dále využívat. V těchto případech dochází k situacím, kdy se realizuje „projekt pro projekt“, resp. pro to, aby se částečně uhradily mzdové náklady realizačního týmu.</p>
<p>(6) Účastníci FS se shodli na tom, že z hlediska udržitelnosti není systém nastaven dobře. Uvítali by, pokud by byl nastaven mechanismus, který by „donutil“ příjemce pracovat s výstupy projektu i po jeho skončení. Šance na udržitelnost je tím větší, čím více se příjemce angažuje při realizaci projektu.</p>
<p>(7) Velmi diskutovanou otázkou bylo, zda je vhodné využívat pro zpracování rozvojových strategií poradenské firmy nebo zda je realizovat vlastními odborníky. Účastníci FS se shodli na tom, že obě varianty mají své klady a zápory. Pokud by byli pro zpracování koncepce využití vlastní (kmenoví) pracovníci, bylo by komplikované tyto odborníky zaplatit, neboť jejich úvazky nesmí překročit hodnotu 1,0. To znamená, že nad rámec svých stávajících povinností a úvazku by realizovali další aktivity, avšak bez finančního ohodnocení. Na druhou stranu tito pracovníci jsou mnohdy jedinečnými odborníky, zejména pokud se jedná o specifické projekty.</p>
<p>(8) V některých projektech specifického zaměření vůbec není možné angažovat externího řešitele pro specifickou odbornost nebo citlivost souvisejících dat (např. informační systémy). Zpravidla jediným kompetentním a odborně fundovaným je správce IT, ale ten je zaměstnancem. Zvýšení úvazku nepřichází do úvahy a změnou pozice na funkci projektového manažera ztratí jistoty a benefity. Vzniká tak patová situace.</p>
<p>(9) Fluktuace na straně příjemce byla dalším diskutovaným problémem. Neovlivnitelná je fluktuace na pozici vedoucích pracovníků, která může přinést odlišný pohled na účelnost a zaměření projektu. Druhou rovinou je fluktuace projektových manažerů u příjemce. Negativně je vnímána zejména nestabilita této funkce, neboť projektový manažer má smlouvu na dobu určitou pouze na období realizace daného projektu.</p>
<p>(10) Z hlediska dopadu na posílení institucionální kapacity nelze jednoznačně definovat, zda je dopad negativní nebo pozitivní. Jak již bylo zmíněno výše, situace se liší projekt od projektu. Projektoví manažeři ZS se shodli na tom, že z díkce monitorovací zprávy lze relativně přesně identifikovat, zda výstupy a produkty projektu budou používány dále. Často se stává, že poradenské firmy připraví</p>

<p>jednotný projekt pro různé obce, aniž by zohlednili specifika dané obce (obec nepozná, že je to zkopírované z jiného projektu).</p>
<p>(11) Specifickou aktivitou projektů je klíčová aktivita vzdělávání. Mnohdy se stává, že příjemci do projektu uvedou vzdělávací aktivity a pak neví, jakým konkrétním obsahem je mají naplnit. Z hlediska vzdělávacích aktivit jsou obce mnohdy ve vleku vzdělávacích agentur, kdy akceptují bezvýhradně jejich návrhy na rozsah a zaměření vzdělávacích akcí na místo toho, aby samy obce aktivně formulovaly své vzdělávací potřeby. Kvalita vzdělávání se opět liší projekt od projektu. Ve velké míře záleží na velikosti organizace a jejím přístupu ke vzdělávacím aktivitám svých zaměstnanců.</p>
<p>(12) Z hlediska zkvalitnění tvorby a implementace politik je potřeba zejména na obecní úrovni intenzivně pracovat s volenými zástupci. Možnost připravit si strategické plány mnohdy volení zástupci berou jako příležitost pro roztržky a konflikty. Je potřeba zaměřit školení ohledně strategického plánování na členy zastupitelstva, aby byli schopni docenit význam strategického plánování.</p>
<p>(13) Mnohé projekty přispěly ke zefektivnění činnosti úřadů veřejné správy, např. tím, že byly vytvořeny standardizované šablony jednotlivých procesních úkonů, některé projekty přispěly k zefektivnění nákladů, došlo k nastavení elektronických systémů apod.</p>
<p>(14) Z hlediska celkových dopadů realizovaných projektů v PO4 OP LZZ se projektoví manažeři ZS domnívají, že pozitivní dopady lze vidět zejména v</p> <ul style="list-style-type: none"> – Zavádění efektivních systémových řešení – Zavádění strategického plánování na úrovni obcí a regionů – Vzdělávání zaměstnanců
<p>(15) Pozitivní dopady lze vidět jak na úrovni organizace (systémy řízení), tak na úrovni jednotlivých zaměstnanců (zejména vzdělávání přináší přidanou hodnotu jak pro zaměstnance, tak pro organizaci)</p>
<p>(16) Účastníci FS se shodli na tom, že personální změny ve vedení organizací (úřadů) realizujících projekt mají významný dopad na jejich průběh. Tyto, zejména negativní dopady jsou patrné jak na úrovni obecní samosprávy, tak na úrovni státní správy. Nicméně na úrovni obcí jsou tyto politické změny v menším rozsahu nežli na úrovni ministerstev – tam je politický vliv mnohem markantnější. Výzvy by měly být nastaveny tak, aby se eliminoval politický vliv. Personální změny je potřeba vnímat také na úrovni ŘO a ZS, neboť ovlivňují vlastní nastavení výzev.</p>
<p>(17) Obecně je projektovými manažery ZS vnímána spolupráce s obcemi na lepší úrovni, nežli s příjemci z organizačních složek státu, případně jimi zřízených příspěvkových organizací. Jako důvody spatřují mimo jiné i větší anonymitu úředníka státní správy.</p>
<p>Doporučení vyplývající pro implementaci OP LZZ, resp. OP Zaměstnanost 2014 - 2020</p>
<p>(1) Upravit terminologii v příručkách, aby se předešlo nejednoznačnému výkladu a sjednotit pojmy.</p>
<p>(2) Propracovat metodiky a zabránit různému výkladu. Připravit „kuchařky“ pro jednotlivé činnosti a lépe odladit postupy.</p>
<p>(3) Analyzovat možnosti, jak by mohla být v souladu s platnou legislativou upravena výše úvazků realizačního týmu projektu, aby mohli být využiti i kmenoví zaměstnanci příjemce.</p>
<p>Hlavní závěry FS</p>
<p>PO4 OP LZZ odpovídá z hlediska svého věcného obsahu potřebám úřadů veřejné správy. Problémem při</p>

realizaci projektů z PO4 je však skutečnost, že ve veřejných institucích (zejména na úřadech státní správy) dochází velmi často k personálním změnám ve vedení úřadů a tím ke změně priorit jednotlivých úřadů. Pozitivní dopady řešených projektů lze vidět zejména v oblasti zvyšování kvalifikace zaměstnanců úřadů, zavádění systémových přístupů při řešení správních agend a zavádění strategického plánování na úrovni obcí a regionů.

Identifikované problémy v organizaci FS

V rámci organizace fokusní skupiny se nevyskytl závažnější problém. V některých bodech se diskuse odchýlila od původního scénáře a některé otázky tak byly dotčeny méně, než předpokládal scénář, což bylo dáno rozsahem konkrétních pozitivních i negativních zkušeností účastníků FS při administraci projektů.

Doporučení pro konání dalších FS nebo jiných evaluačních nástrojů

Z konané fokusní skupiny nevyplynulo žádné doporučení pro konání jiných fokusních skupin či jiných evaluačních nástrojů.

Použitá literatura a jiné zdroje

OP LZZ 2007 – 2013, projektová dokumentace
Texty výzev v PO 4
Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služba
Vyhodnocení plnění strategie SA v letech 2012 a 2013

TEMATICKÁ PRŮBĚŽNÁ ZPRÁVA

k fokusní skupině č. 28

„Dosahování cílů PO4 – ÚOSS a OSS“

Zadavatel: MPSV ČR	
Řešitel: RegioPartner, s.r.o.	
Termín a místo konání	
12. 6. 2014, 10:00 - 12:00 Technický a zkušební ústav stavební Prosecká 811/76a, Praha	
Personální zajištění FS	
Moderátorka:	Lucie Bučinová
Zapisovatel, analytik:	Petr Bučina
Cíl fokusní skupiny	
Cílem fokusní skupiny bylo zhodnotit realizaci prioritní osy 4 OP LZZ Veřejná správa a veřejné služby, resp. zhodnotit, jak realizované projekty přispěly/přispívají k vytýčeným cílům a jaký mají dopad na cílové skupiny. Účastníky fokusní skupiny byli realizátoři projektů z řad ústředních orgánů státní správy a jejich organizací.	
Seznam účastníků	
Jméno	Instituce
Mgr. Antonín Fišl	Ministerstvo vnitra
Marie Machálková	Ministerstvo práce a sociálních věcí
Ing. Martin Čabrada	Ministerstvo práce a sociálních věcí
Bc. Renata Skotnicová	Ministerstvo spravedlnosti
Ing. Marie Stehlíková	Technologická agentura ČR
Ing. Jana Kočicová	Česká správa sociálního zabezpečení
PhDr. Aleš Pecka	Úřad vlády ČR
Hana Bártová	Generální finanční ředitelství
Kristýna Šoufková	Generální finanční ředitelství
Mgr. Pavla Zetková	Ministerstvo práce a sociálních věcí (zastoupení zadavatele)
Hlavní zjištění z FS	
1. Účastníci FS vnímají PO 4 OP LZZ jako prioritní osu, která je svým významem klíčová pro posilování kvality a efektivity veřejné správy v ČR. Z pohledu celkového nastavení PO 4 se účastníci FS shodli, že z obsahového hlediska je nastavená dobře. Nastavení PO4 je natolik obecné, že je dán dostatečný prostor pro potřebné zacílení jednotlivých projektů, resp. nelze identifikovat aktivity, které by byly z hlediska potřeb veřejné správy opomenuty.	

2.	Za limitující hledisko je však považováno omezení investiční části projektu ve vztahu k části neinvestiční (20 : 80), což činí problémy zejména ve vztahu k projektům zaměřeným na informační systémy. Účastníci FS doporučují zvýšit podíl investiční části.
3.	Z hlediska vlastní realizace PO 4 OP LZZ vnímají účastníci dva základní problematické okruhy: a) Nastavení pravidel realizace PO4 b) Personální změny ve vedení úřadů realizujících projekt
4.	Vliv personálních změn ve vedení úřadů je markantní u projektů, jejichž realizátory jsou úřady státní správy (na rozdíl od realizátorů ze strany samosprávy – viz zjištění z FS 29). S výměnou vedení dochází ke změně priorit, resp. na mnoha úřadech chybí dlouhodobá koncepce (jako příklad bylo uváděno MV, MPSV). V těchto případech je pak problémová implementace výstupů projektů do praxe (projekt zdárně doběhne, avšak chybí jeho implementace, neboť se v průběhu změnila priority a výstupy „jdou do šuplíku“). To se týká zejména rozsáhlých a dlouhodobých projektů. Ze zkušeností účastníků FS vyplývá, že implementace výstupů z kratších projektů je jednodušší a tyto kratší projekty nejsou tak rizikové z pohledu změny priorit vedení. Nicméně předkladatelé projektů naráží na bariéru počtu projektů na jednu výzvu – vzhledem k tomu, že do jedné výzvy lze předložit pouze jeden projekt, není možné velký projekt „rozkouskovat“ do více menších a kratších projektů.
5.	S neexistencí dlouhodobé a stabilní koncepce souvisí nedostatečná připravenost projektů a absence systémového přístupu. Jako špatná praxe byla uváděna situace, kdy se čeká, až bude vyhlášena výzva a teprve pak se přemýšlí nad zaměřením projektu. Opačným příkladem (best practice) může být přístup ČSSZ, kdy existuje seznam potřeb rozpracovaný do projektových záměrů (seznam projektů, které by ČSSZ realizovala tak jako tak) a při vyhlášení výzvy se posoudí, zda pro některý projekt ze seznamu nelze využít financování danou výzvou. Pro efektivnost naplňování cílů PO4 OP LZZ je nezbytné, aby se výzvy vypisovaly podle potřeb a nikoliv aby se hledaly potřeby dle výzev.
6.	Z pohledu naplňování strategie Smart Administration (SA) považují účastníci FS za klíčový nástroj Integrovaný operační program, neboť ten umožňuje zásadní investice. Role PO4 OP LZZ je chápána jako doplňková. Dopad projektů realizujících SA je však považován za diskutabilní, a to zejména ve vztahu k personálním změnám, které vyvolávají změny v prioritách dotčených úřadů. Z pohledu nastavení vhodných nástrojů pro naplňování strategie SA v příštím období považují účastníci FS za nezbytné provést vyhodnocení plnění strategie, resp. jasně stanovit „co se povedlo, co se nepovedlo“ a jaké úkoly z toho vyplývají pro další období. Klíčem k úspěchu jsou koncepční a systémová řešení oproštěná od momentálních ad hoc nápadů.
7.	Dopady projektů realizovaných z PO4 OP LZZ na realizující instituci, tak na její zaměstnance nelze hodnotit jednoznačně. Pracovníci, kteří jsou přímo zapojeni do realizace projektu, ho většinou hodnotí pozitivně. Druhou skupinou jsou pracovníci, kteří nejsou přímo zapojeni do realizace projektu, avšak nepřímě se na něm podílí, což klade dodatečné nároky na objem jejich práce. Třetí skupinou jsou pak pracovníci úřadu v pozici „cílové skupiny“. Významným problémem, na kterém se shodli všichni účastníci FS, je personální obsazení projektů a mzdová politika. Napříč zapojenými úřady nejsou nastaveny shodné podmínky pro personální zajištění projektů a mzdové ohodnocení realizátorů. Dílčí problémy, se kterými se příjemci potýkají: <ul style="list-style-type: none">Realizační tým je financován až poté, co je projekt schválen. To znamená, že v realizačním týmu jsou lidé, kteří se na přípravě projektu nepodíleli, a tudíž není zajištěna kontinuita.Realizační tým je financován z projektu pouze po dobu jeho realizace, nikoli po dobu

udržitelosti. Po ukončení projektu, kdy nastává implementace jeho výsledků, se realizační tým „rozprchne“. To činí příjemci značné problémy nejen při implementaci, ale také např. při realizaci kontrol ze strany kontrolních orgánů (velká část kontrol je realizována až po ukončení projektu).

- Obtížnost získávání odborných pracovníků (expertů) do realizačního týmu je spojena s tím, že experti na danou problematiku většinou pracují na daném úřadě. Nemožnost zvýšení jejich úvazku nad 1.0 znamená, že pokud se chtějí zapojit do projektu, musejí se vzdát svého dosavadního systemizovaného místa. Pravidla pro pracovní pozice v projektu jsou však odlišná (např. zaměstnání pouze na dobu určitou po dobu realizace projektu; žádná garance, že po skončení projektu bude možné se vrátit na původní místo; dovolená 4 týdny namísto 5 týdnů; ztráta benefitů apod.). Uvedené podmínky s sebou nesou neochotu expertů vstupovat do projektů.
- Finanční ohodnocení realizačního týmu se na některých úřadech podřizuje pravidlům daného personálního odboru, což s sebou nese snížení mzdového ohodnocení na úroveň běžnou v daném úřadě. Nebere se v úvahu, že pracovníci, kteří pracují pro projekt, vykonávají specifické a náročné aktivity (nejedná se o rutinu) a nelze to proto paušálně porovnat s ostatními zaměstnanci úřadu. Pokud má projekt nastaveno a schváleno řídicím orgánem vyšší finanční ohodnocení realizačního týmu, znamená to v těchto případech vrácení již schválených financí. Z tohoto důvodu se hledají „nestandardní“ řešení a postupy, jak zaplatit odborníky, zcela chybí systémový přístup napříč veřejnou správou.
- Obtížné vykazování pracovních úvazků (mnohdy záměrné, avšak nezbytné zkreslování, aby se vyhovělo pravidlům programu).
- Realizační dokumentace k OP LZZ je ke stažení na více místech, ovšem ne všude jsou zveřejňovány aktuální verze, což je pro příjemce velmi matoucí (komplikovaná orientace v tom, která verze dokumentů je aktuální).
- Nejednoznačná pravidla týkající se zadávání veřejných zakázek, problémy s kontrolou zadávací dokumentace ze strany řídicího orgánu, resp. ZS.
- Častá fluktuace projektových a finančních manažerů na straně ZS, nejednotnost jejich požadavků, rozdílný výklad pravidel realizace

8. Na některých úřadech existuje tzv. projektová kancelář, která má za úkol přípravu i realizaci veškerých projektů daného úřadu (jako příklad lze uvést MPSV). Účastníci FS se shodli na tom, že ze strany řídicího orgánu by mělo být podporováno zajištění chodu projektových kanceláří v jednotlivých úřadech.

9. Udržitelost projektů je významně ovlivněna již zmiňovanými personálními změnami ve vedení úřadů, resp. častou změnou priorit, rozpuštěním realizačních týmů bezprostředně po skončení projektu a v případě projektů, kde je potřeba aktualizovat systémy, tak absencí finančních prostředků na tyto aktualizace.

Doporučení vyplývající pro implementaci OP LZZ, resp. OP Zaměstnanost 2014 - 2020

1. Apelovat na přijetí dlouhodobých koncepcí a systémových řešení, pro která budou využívány prostředky z PO4 OP LZZ, resp. OP Z. To by mělo přispět k eliminaci změn priorit související se změnami ve vedení úřadů. Zvážit možnost realizace více kratších projektů v rámci jedné výzvy, neboť ty jsou stabilnější z pohledu rizika změny priorit vedení úřadů.
2. Ze strany řídicího orgánu prosazovat sjednocení a sladění podmínek na jednotlivých úřadech ve vztahu k pravidlům realizace projektů a přijetí společných systémových řešení (pravidla programu OPZ by měla být nadřazena interním směrnici jednotlivých rezortů). To přispěje např. ke stabilizaci projektových týmů jednotlivých projektů (společná pravidla pro mzdy, výši úvazků,

nákupy služeb apod.).
<p>3. Dílčí doporučení týkající se pravidel implementace:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zveřejňování harmonogramu a plánu výzev, vč. specifikace příjemců. • Stanovení závazných termínů na straně řídicího orgánu, resp. zprostředkujícího subjektu (je nemyslitelné, aby schvalování monitorovacích zpráv řídicím orgánem, resp. ZS bylo časově neomezené, není výjimkou ani schvalování 18 měsíců). • Podpora elektronické komunikace a předávání monitorovacích zpráv a dalších dokumentů pouze v elektronické podobě, včetně zamezení duplicitního zasílání dokumentů. • Zamezení rozdílného výkladu obsahu monitorovacích zpráv pracovníky řídicího orgánu, resp. ZS (zejména pokud dochází k časté fluktuaci projektových manažerů řídicího orgánu, resp. ZS). • Zajištění školení projektových manažerů řídicího orgánu, resp. ZS nejen ve věci řízení operačního programu, ale je nutné posílit odborné znalosti v problematice, která je projekty PO4 OP LZZ řešena (realizátoři projektů se občas setkávají s tím, že projektoví manažeři nerozumí věcné náplni projektů, což významně ztěžuje komunikaci s příjemci). • Úprava systému hodnocení projektových žádostí – hodnotitelé mnohdy zasáhnou do projektu způsobem, že v podstatě znemožní jeho realizaci (žadatel by měl mít možnost postupy a s tím související položky rozpočtu vysvětlit a obhájit). Pokud je žádost jednou schválena, není možné zpětně prohlásit některé části projektu za nezpůsobilé. • Posílení souladu informačních systémů Benefit a Monit.
<p>4. Zvážit organizaci setkávání řídicího orgánu, resp. ZS s realizátory projektů z důvodu výměny informací a zkušeností s implementací programu a jednotlivých projektů. Vzájemná komunikace může významně přispět k zefektivnění realizačních procesů a vzájemnému obohacení všech aktérů.</p>
Hlavní závěry FS
<p>PO4 OP LZZ odpovídá z hlediska svého věcného obsahu potřebám úřadů veřejné správy, nebyly identifikovány aktivity, které by byly v PO4 opomenuty. Problémem při realizaci projektů z PO4 je však skutečnost, že na úřadech státní správy dochází velmi často k personálním změnám ve vedení úřadů a tím ke změně priorit. Neexistence dlouhodobé a jasné koncepce má za důsledek to, že projekty jsou realizovány, avšak po jejich skončení již jejich výsledky nejsou implementovány v praxi (končí „v šuplíku“). Významným problémem, který snižuje efektivitu projektů, je nesystémový a nejednotný přístup k pracovněprávním podmínkám realizačního týmu.</p>
Identifikované problémy v organizaci FS
<p>V rámci organizace fokusní skupiny se nevyskytnul závažnější problém. V některých bodech se diskuse odchýlila od původního scénáře a některé otázky tak byly dotčeny méně, než předpokládal scénář, což bylo dáno rozsahem konkrétních pozitivních i negativních zkušeností účastníků FS s realizací jejich projektů a potřebou podělit se o ně s ostatními.</p>
Doporučení pro konání dalších FS nebo jiných evaluačních nástrojů
<p>Z konané fokusní skupiny nevyplynulo žádné doporučení pro konání jiných fokusních skupin či jiných evaluačních nástrojů.</p>
Použitá literatura a jiné zdroje
<p>OP LZZ 2007 – 2013, projektová dokumentace Texty výzev v PO 4 Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služba Vyhodnocení plnění strategie SA v letech 2012 a 2013</p>

TEMATICKÁ PRŮBĚŽNÁ ZPRÁVA

k fokusní skupině č. 29

„Dosahování cílů PO4 – kraje, obce a jejich asociace“

Zadavatel: MPSV ČR	
Řešitel: RegioPartner, s.r.o.	
Termín a místo konání	
12. 6. 2014, 13:00 – 15:00 Technický a zkušební ústav stavební Prosecká 811/76a, Praha	
Personální zajištění FS	
Moderátorka:	Lucie Bučinová
Zapisovatel, analytik:	Petr Bučina
Cíl fokusní skupiny	
Cílem fokusní skupiny bylo zhodnotit realizaci prioritní osy 4 OP LZZ Veřejná správa a veřejné služby, resp. zhodnotit, jak realizované projekty přispěly/přispívají k vytýčeným cílům a jaký mají dopad na cílové skupiny. Účastníky fokusní skupiny byli realizátoři projektů ze sféry obcí, krajů a jejich asociací.	
Seznam účastníků	
Jméno	Instituce
Mgr. Miroslava Sobková	Svaz měst a obcí ČR
Ing. Stanislava Lemperová	KÚ, kraj Vysočina
Ing. Bronislava Kopalová	KÚ, Liberecký kraj
Ing. Miloš Dvořák	MÚ Lysá nad Labem
Ing. Aleš Kašpar	MÚ Český Brod
Jiří Toman	MÚ Černošice
Mgr. Pavla Zetková	Ministerstvo práce a sociálních věcí (zastoupení zadavatele)
Hlavní zjištění z FS	
10. Účastníci FS vnímají PO4 OP LZZ jako prioritní osu, která je svým významem klíčová pro posilování fungování jednotlivých úřadů veřejné správy a zvyšování kvality jejich zaměstnanců. Obecně lze konstatovat, že příjemci z řad samosprávy (obce, kraje) mají zkušenosti zejména s projekty, které jsou zaměřeny do těchto oblastí: a) vzdělávání zaměstnanců úřadů b) zavádění procesního a projektového řízení c) příprava strategických dokumentů	
11. Vzdělávání zaměstnanců je ze strany příjemců hodnoceno jako aktivita, která významně napomáhá zvyšovat kvalitu úřadů prostřednictvím jejich zaměstnanců. Umožňuje příjemcům nastavit	

<p>vzdělávací aktivity v takovém rozsahu, který by bez přispění ESF nebyli schopni zafinancovat. Nicméně příjemci by uvítali větší volnost při nastavování vzdělávacích aktivit, a to zejména:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zaměstnanci by měli mít možnost vybrat si vzdělávací aktivitu, která by jim byla „šita na míru“ • Možnost modifikovat obsah vzdělávacích aktivit v průběhu realizace projektu v závislosti na aktuálních potřebách (např. aktuálně je vysoká potřeba proškolení v novém Občanském zákoníku)
<p>12. Ve vztahu ke vzdělávacím aktivitám je nutné pečlivé načasování jednotlivých projektů. Pokud nastane situace, že dojde k překryvu dvou a více projektů, které v sobě mají zakomponováno vzdělávání, dochází k jistému „přehlcení“ zaměstnanců a projevuje se jejich neochota účastnit se dalších vzdělávacích aktivit. Eliminaci tohoto problému by napomohlo, kdyby ze strany řídicího orgánu/zprostředkujícího subjektu byl dán harmonogram výzev na delší časové období, což by příjemcům umožnilo plánovat si projekty v čase.</p>
<p>13. Aktivity zaměřené na zpracování strategických dokumentů mají z pohledu příjemců dlouhodobou udržitelnost, neboť příjemci podle nich pracují dlouho po jejich zpracování a schválení. Nicméně přístupy ke strategickému plánování ze strany měst a obcí jsou různé – od aktivního zapojení nejen pracovníků úřadu, ale i zastupitelů až k přístupu naprostého nezájmu politické reprezentace o strategické plánování.</p>
<p>14. Projekty obsahující aktivity zaměřené na zavádění procesního, příp. projektového řízení do úřadu jsou velmi frekventované, účastníci FS je však hodnotili jako velmi náročné. Zavádění procesního řízení je náročný proces nejen ve fázi realizace projektu, ale zejména po skončení jeho realizace, kdy by úřad měl pracovat dle nastaveného systému. To se zejména v menších úřadech neděje, neboť to klade vysoké nároky především na lidské zdroje. Dosud také nedošlo k propojení procesů na všech úrovních veřejné správy (obce, kraje, státní správa), takže budované systémy se tvoří soliterně bez okolních návazností a propojenosti. Efektivita těchto projektů proto není jednoznačná.</p>
<p>15. Bariérou pro přípravu a následnou realizaci projektů je nemožnost navýšit pracovní úvazky zaměstnanců nad 1.0 úvazku. V praxi to znamená, že aktivity realizované v souvislosti s projektem jsou aktivity „navíc“ bez finančního ohodnocení, a proto se zaměstnanci odmítají na těchto aktivitách účastnit. Již zmiňovaná zahlcenost vzdělávacími aktivitami a přílišná administrativní náročnost mnohé úřady od realizace dalších projektů odrazuje a neplánují proto ani nové projekty.</p>
<p>16. Z pohledu naplňování strategie Smart Administration (SA) se účastníci FS domnívají, že jednotlivé projekty přispívají k naplňování strategie. Nicméně postrádají zde systémový přístup, koordinaci a kooperaci celého spektra subjektů od úrovně obcí, přes kraje k centrálním úřadům. Ministerstvo vnitra, jakožto gestor Smart Administration, neplní adekvátně svou roli.</p>
<p>17. Externí bariéry v podobě změny ve vedení úřadů jsou oproti situaci ve státní správě (viz FS 28) minimální. Vedení úřadů (obcí, krajů) je poměrně stabilní, nedochází k významné fluktuaci, která by měla za následek utlumení projektů. Příjemci projektů spíše vnímají změny v řídicím orgánu, resp. zprostředkujícím subjektu a tyto změny jsou vnímány negativně.</p>
<p>18. Hlavní překážky, se kterými se příjemci setkávají v průběhu realizace projektů:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fluktuace projektových a finančních manažerů na straně řídicího orgánu, resp. ZS (během realizace projektu i 5 projektových manažerů) • Rozdílné, mnohdy rozporuplné požadavky projektových a finančních manažerů, nejednotný přístup a rozdílné vykládání pravidel realizace projektů (potřeba neustálého

<p>přepracovávání dokumentů, což si politici v obcích vykládají jako špatnou práci svých zaměstnanců).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nedostatečná odborná kvalifikace a nedostatek znalostí projektových manažerů, který je nahrazován arogancí a nevstřícným přístupem • Nedodržování termínů ze strany řídicího orgánu, resp. ZS (cit: „ze strany řídicího orgánu je to hra bez pravidel“) • Nekompetentnost pracovníků řídicího orgánu, resp. ZS realizujících kontroly na místě – zkušenosti účastníků FS jsou takové, že kontroly jsou realizovány absolventy škol bez jakýchkoliv zkušeností a znalostí prostředí a problematiky veřejné správy – účastníci FS to považují za velmi ponižující; ze strany kontroly veřejných zakázek jsou mnohdy kladeny překážky uměle a bez znalosti věci a hlubšího pochopení. • Nastavení zákona o zadávání veřejných zakázek snižuje kvalitu a efektivitu projektů – příjemci, jakožto zadavatelé, se zdráhají nastavovat kvalitativní hodnotící kritéria (z důvodu napadení výběrového řízení neúspěšnými účastníky), což se projevuje v kvalitě dodaných výstupů. Důsledkem hodnocení podle ceny je „za málo peněz málo muziky“.
<p>19. Co se týče udržitelnosti projektů, tak je potřeba mít na paměti, že udržitelnost projektů zejména z oblasti informatiky je náročná, neboť jejich následný provoz a aktualizace je drahá. V menších projektech se s udržitelností nepočítá.</p>
<p>Doporučení vyplývající pro implementaci OP LZZ, resp. OP Zaměstnanost 2014 - 2020</p>
<p>5. Pokračovat ve vyhlásování výzev, které byly úspěšné a modifikovat náhled na „inovativnost projektu“ – ne vždy je možné podporovat a vytvářet inovativní produkty. Velmi důležité je podporovat i již osvědčené a zaběhnuté nástroje a umožnit příjemcům přihlásit se po určité době (např. po 5 letech) do stejné výzvy znovu (za účelem aktualizace produktů). Upravit délku otevření výzev, příp. zvážit kontinuální výzvy.</p>
<p>6. Stanovit jasná a přehledná pravidla, která budou stanovovat práva a povinnosti nejen příjemce, ale také poskytovatele dotace (včetně zahrnutí závazných časových lhůt pro řídicí orgán).</p>
<p>7. Řídicího orgán by měl intenzivně a kvalifikovaně komunikovat s příjemci zejména problematiku veřejných zakázek (detailní popis v metodice, školení pro příjemce, konzultace).</p>
<p>8. Dílčí doporučení týkající se pravidel implementace:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zveřejňování harmonogramu a plánu výzev, aby úřady mohly své projekty více plánovat v čase • Stanovení závazných termínů a pravidel na straně řídicího orgánu, resp. zprostředkujícího subjektu. • Zamezení rozdílného výkladu obsahu monitorovacích zpráv pracovníky řídicího orgánu, resp. ZS (zejména pokud dochází k časté fluktuaci projektových manažerů řídicího orgánu, resp. ZS). • Posílení kvalifikace pracovníků implementační struktury (řídicího orgánu, zprostředkujícího subjektu), zejména těch, kteří jsou v kontaktu s příjemci. • Úprava systému hodnocení projektových žádostí – rozsah polí v Benefitu neumožňuje projekt detailně popsat, žadatelé si proto pomáhají detailním popisem v přílohách, nicméně se stává, že hodnotitelé přílohy nečtou a projekt vyřadí z důvodu nedostatečného popisu a argumentace. • Zamezit změně podmínek se zpětnou platností • Při změnách příruček toto doprovodit školením příjemců, vysvětlením změn.
<p>9. Zvážit organizaci setkávání řídicího orgánu, resp. ZS s realizátory projektů z důvodu výměny informací a</p>

zkušeností s implementací programu a jednotlivých projektů. Vzájemná komunikace může významně přispět k zefektivnění realizačních procesů a vzájemnému obohacení všech aktérů.

Hlavní závěry FS

PO4 OP LZZ je považováno příjemci z řad územní správy a samosprávy za významný nástroj, který jim umožňuje realizovat projekty, které by jinak bez přispění ESF realizovány být nemohly. Z hlediska věcného nastavení PO4 jsou aktivity adekvátní, v příštím období je potřeba se nadále zaměřit na nástroje, které se osvědčily a jsou úřady hodnoceny pozitivně (zejména vzdělávání, příprava strategií apod.). Významné nedostatky jsou spatřovány v nastavení nejasných pravidel a zejména v nekompetentním přístupu pracovníků implementační struktury (řídícího orgánu a zprostředkujícího subjektu).

Identifikované problémy v organizaci FS

V rámci organizace fokusní skupiny se nevyskytnul závažnější problém. V některých bodech se diskuse odchýlila od původního scénáře a některé otázky tak byly dotčeny méně, než předpokládal scénář, což bylo dáno rozsahem konkrétních pozitivních i negativních zkušeností účastníků FS s realizací jejich projektů a potřebou podělit se o ně s ostatními.

Doporučení pro konání dalších FS nebo jiných evaluačních nástrojů

Z konané fokusní skupiny nevyplynulo žádné doporučení pro konání jiných fokusních skupin či jiných evaluačních nástrojů.

Použitá literatura a jiné zdroje

OP LZZ 2007 – 2013, projektová dokumentace
Texty výzev v PO 4
Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služba
Vyhodnocení plnění strategie SA v letech 2012 a 2013

TEMATICKÁ PRŮBĚŽNÁ ZPRÁVA

k fokusní skupině č. 1

Zhodnocení použití jednotkových nákladů u výzev A4 a B5 z pohledu realizátorů

Zadavatel:	MPSV ČR
Řešitel:	RegioPartner, s.r.o.
Termín a místo konání	
11. 8. 2014, 10:00 - 12:00 Technický a zkušební ústav stavební Prosecká 811/76a, Praha	
Personální zajištění FS	
Moderátorka:	Lucie Bučinová
Zapisovatelka:	Jana Bednářová
Odborná oponentka:	Kateřina Machovcová
Cíl fokusní skupiny	
Cílem fokusní skupiny bylo zhodnotit nastavení (pravidla) výzev A4 a B5 pro předkládání grantových projektů zaměřených na vznik a provoz zařízení péče o děti předškolního věku a vyhodnotit systém účtování pomocí jednotkových nákladů a jeho vhodnost pro tento typ podporovaných aktivit. Účastníci FS jsou úspěšní realizátoři projektů v daných výzvách. Fokusní skupina navázala na dotazníkové šetření realizované zadavatelem. Výsledky dotazníkového šetření se staly základem pro koncipování scénáře FS, resp. byly diskutovány zejména ty aspekty (pravidla) výzev, které byly respondenty dotazníkového šetření označeny za problematické.	
Seznam účastníků	
Jméno	Instituce
Ivana Hrubá	Spolek EDDA
Lenka Jebousková	Asociace Zdravá budoucnost, o.s. (zasláno písemné vyjádření)
Jana Bačovská	MŠ Říčánek
Lenka Vetíšková	Dětská skupina Motýl
Kamila Mašková	První firemní mateřská škola v Třebíči
Miluše Čechová	První firemní mateřská škola v Třebíči
Barbora Roušarová	Brandýský Matýsek
Tomáš Hájek	MŠ Spirálka Turnov
Martin Fišer	Oblastní charita Červený Kostelec
Anna Kunová	MPSV
Hlavní zjištění z FS	
1) Systém účtování jednotkových nákladů je v obecné rovině preferován. Vede k výraznému snížení administrativy, a to s ohledem na přípravu žádosti i průběžné účtování, které je postavené na jasných kritériích. Příprava žádosti se zkracuje na jednotky dní. Účastníci FS by preferovali tento způsob účtování i pro další období. Problematické jsou pak některé konkrétní aspekty související s pravidly pro vypsané výzvy, např. míra stanovené zaplněnosti – tyto faktory jsou rozebrány podrobněji níže.	

- 2) Účastníci FS se shodli, že stanovená lhůta pro přípravu projektu byla pro vlastní napsání projektu v zásadě dostatečná. Problém však účastníci spatřovali v časové náročnosti pro dojednání spolupráce s partnery, zejména s ohledem na objasnění podmínek grantu či zjištění zájmu o místa v zařízení. To naopak nebylo vždy v této lhůtě reálné a v některých projektech nakonec bylo méně partnerů, nežli bylo původně zamýšleno, příp. některé projekty neměly partnery žádné. Řešením by mohlo být zveřejňování harmonogramu výzev, neboť to by příjemcům umožnilo začít připravovat projekt již před vypsaním konkrétní výzvy.
- 3) Z dílčích zkušeností části příjemců vyplývá, že příprava na otevření zařízení péče o děti se komplikuje v některých bodech nepřiliš jasnou legislativou, která se týká zejména doplňkových faktorů, jako je například zajištění hygieny provozu a požární bezpečnost. Jednotlivé úřady mohou mít v různých regionech odlišné požadavky, někdy činí problém i delší lhůty pro zpracování různých souvisejících žádostí. To vše v některých případech vedlo k dodatečným nákladům, které musí hradit žadatel a partneři navíc. Příjemci pozitivně hodnotili metodickou podporu MPSV v případě vzniku nejistot.
- 4) Zajištění potřebné kapacity docházky na úrovni 70 % je jedním z nejproblematictějších bodů realizace projektů. Roli hraje několik faktorů:
 - a) Vysoká nemocnost zejména u mladších dětí
 - b) Při vykazování docházky požadavek na rozdělení na dopoledne/odpoledne, přičemž preference rodičů je využívat kapacitu dopoledne, resp. brzo ráno s krátkým přesahem do odpoledne
 - c) Poměrně vysoká fluktuace dětí - tato zařízení jsou chápána jako doplněk, resp. dočasné řešení pro období nedostupnosti obecní mateřské školy, méně často jako hlavní volba rodiče, který chce, aby zde dítě setrvalo až do začátku školní docházky
 - d) Nemožnost přijímat děti jiné, nežli jsou děti zaměstnanců projektových partnerů
 - e) Nižší zaplnění v období prázdnin/celozávodních dovolených

Zároveň je však zjevné, že přísné podmínky pro naplněnost zařízení vedou k velmi aktivnímu nabízení volné kapacity rodičům a k lepšímu využití všech volných míst (např. rodiče získají možnost běžnou docházku nárazově prodloužit anebo jsou vedeni v režimu tzv. náhradníků – chodí, kdy je volno a vědí, že pokud by kapacita nestačila, tak budou muset své místo pustit tomu, kdo se přihlásil dříve, jakákoliv volná kapacita je aktivně inzerována různými kanály).

To je velmi dobrá praxe oproti běžným mateřským školám, kde reálně určité volné kapacity pro docházku v kratším režimu jsou, ale nejsou nabízeny. Na druhou stranu je zde pak výhodou větší stabilita dětského kolektivu. Realizátoři by obecně uvítali možnost přijímat v případě volné kapacity i děti mimo zapojené partnery.

Jako nevýhodu je však nutné spatřovat problematické zapojení dítěte do vzdělávacího programu, pokud dítě zařízení navštěvuje velmi omezenou dobu.
- 5) S ohledem na bod c) se setkáváme s různými přístupy ze strany realizátorů. Obecně platí, že se realizátoři projektů primárně snaží poskytovat péči, která je srovnatelná s obcemi zřizovanými mateřskými školami a uvítali by, kdyby byli takto vnímáni i ze strany veřejnosti (tedy jako stabilní volba pro celé období předškolní docházky). Bariérou je však vyšší finanční náročnost provozu (a to i za stávající dotace) a celkem jednoznačná preference levnější varianty rodiči pro děti, které dosáhnou věkové hranice pro vstup do mateřské školy. Odlišnosti a jistou konkurenční výhodu pak nabízejí tyto faktory:
 - a) Nižší věk pro zahájení docházky, obvykle vytvořená skupinka menších dětí, v některých zařízeních i přítomnost zdravotnického personálu pro asistenci dětem do 3 let, možnost navázat na rodičovský příspěvek čerpaný do dvou let

	<p>b) Kvalitativní výhody – rozmanitý program, výuka jazyků, menší skupina s individuálním přístupem</p> <p>c) Flexibilita docházkového režimu na základě potřeb rodiče (pracovní doba však obvykle kopíruje běžnou otevírací dobu mateřských škol, v konkrétních případech je možné prodloužit péči zaplacením hodinové sazby).</p>
6)	<p>Účastníci FS zmiňovali finanční aspekty, které je činí nekonkurenceschopnými ve vztahu k obcemi zřizovaným mateřským školám. Zajištění péče o děti v menší skupině a zajištění péče o mladší děti zvyšuje nároky na personální zajištění. Provoz malých zařízení bez zázemí kuchyně v některých případech prodražují vyšší náklady na stravné od externích dodavatelů. Firemní zařízení ne vždy disponují vlastní zahradou, někteří realizátoři ji připravují na své náklady až v průběhu provozu. Obecně konstatují, že i rekonstrukce prostor vyžadovala vklad jejich prostředků, ať už finančních nebo v rovině lidských zdrojů.</p>
7)	<p>Důležitá otázka se týká udržitelnosti provozu zařízení. Z hlediska pohledu realizátorů se jedná o velmi problematický bod. Finanční náklady na dítě se dle podaných informací běžně pohybují okolo 6.500 Kč. Z hlediska běžných pracujících (tzn. se mzdou spíše pod regionálním průměrem) a jejich zaměstnavatelů se jedná o příliš vysokou částku, chybí zde třetí zdroj financování, který v tuto chvíli plní dotace ESF a není zřejmé, jak bude nahrazen. Již zvyšování spoluúčasti rodičů vynucené snížením dotace v projektu vede k odlivu dětí.</p>
8)	<p>Klíčovým bodem je kvalifikace personálu. Nejen na základě názorů účastníků fokusní skupiny se domníváme, že je opravdu důležité, aby klíčovou roli hrál pedagogicky vzdělaný personál, který dokáže připravovat vzdělávací a rozvojový program i pro nejmenší děti. Ten je vhodné doplňovat lektory se specifickými zkušenostmi, v případě mladších dětí pak asistenty pedagoga či zdravotnickým personálem. Zejména využití asistentů (např. kombinace uklízení, přípravy jídla a pomoci s péčí o mladší děti) se jeví jako dobrá praxe i s ohledem na možnost zaměstnání osob s nižší kvalifikací či jinak ohrožených na trhu práce. Vhodnost osob s kvalifikací pro sociální služby není realizátorům projektů srozumitelná, nevidí využití pro jejich dovednosti. Spíše by uvítali možnost spolupracovat s lidmi s jiným pedagogickým vzděláním – speciální pedagogika, volnočasová pedagogika.</p>
<p>Doporučení vyplývající pro implementaci OP LZZ, resp. OP Zaměstnanost 2014 - 2020</p>	
1)	<p>Doporučujeme buď prodloužit lhůtu na přípravu žádostí, nebo zveřejňovat v předstihu harmonogram výzev tak, aby bylo umožněno žadatelům využít delší období pro jednání o spolupráci s partnery. Realizace projektů na základě partnerství považujeme za žádoucí a je vhodné nastavit podmínky tak, aby partnerství bylo reálné uzavírat. Počet tří partnerů se nejvíce jeví jako zásadní omezení. Spolupráce více subjektů by mohla být realizována i v režimu de minimis, což by umožnilo flexibilnější využití kapacit v zařízení více zaměstnavatelům v okolí (i mimo projektové partnery).</p>
2)	<p>Dodatečné náklady na přípravu prostor (například zajištění požární bezpečnosti), zvyšují náklady na vytvoření míst. Doporučujeme zvážení navýšení jednotkových nákladů dle výchozí situace žadatele. Tzn., že by se možnost čerpání prostředků odvíjela od toho, jaké prostory jsou k dispozici (do jaké míry jsou již připraveny na provoz zařízení péče o dítě). Tak by například bylo možné čerpat určenou sumu (jednotku) na dodatečné zajištění požární bezpečnosti, která je pro provozovnu, kde budou děti náročnější. Nebo by mohla existovat paušální částka na přípravu hřiště/zahrady.</p>
3)	<p>V nepříliš přehledné a měnící se situaci ohledně legislativního zajištění, včetně doprovodných předpisů, je vhodné, aby MPSV nadále plnilo metodickou roli a bylo schopné jednotlivé žadatele podpořit při jednání s regionálními institucemi, případně aktivně pracovalo na základním</p>

sjednocení požadavků napříč regiony. Je nezbytné dokončit legislativní procesy, a to nejen s ohledem na dětské skupiny, ale celkově i z hlediska provozu zařízení péče o děti (např. dlouhodobě trvající diskuse o zbytečných hygienických požadavcích, které neúměrně prodražují vznik nových zařízení). Model jedno – dvou třídních zařízení s kapacitou od 7 – 24 dětí, se jeví jako smysluplný.

- 4) Požadavky na zaplnění kapacity by měly lépe zohledňovat nemocnost dětí. To znamená, že by v případě běžné kratší nemoci bylo dítě vedené jako přítomné. Navrhujeme takto zohlednit max. týdenní nepřítomnost, čímž bude zachována motivační složka volná místa obsazovat. Toto opatření je však nutné zvážit v kontextu elektronického docházkového systému a tedy vykazování naplněnosti.

Alternativně je možné uvažovat o celkovém snížení požadované míry naplněnosti o 5%. Obdobný problém představují prázdniny a celozávodní dovolené, zde by se dalo uvažovat o možnosti přechodného snížení požadavku na zaplněnost. V každém případě doporučujeme zvážit zmírnění kritéria obsazenosti pro děti do 3 let, pro něž může být vstup do kolektivu náročnější na imunitu. Navrhujeme zvážit obsazenost na úrovni 60% pro nárok na plnou dotaci.

Doporučujeme zaplněnost počítat dle reálně strávených hodin v zařízení v poměru vůči standardní délce otevírací doby. Rozdělení na dopoledne/odpoledne je pro zřizovatele nevýhodné a negativně zkresluje dosaženou míru obsazenosti.

- 5) Požadavek realizátorů umožnit přijímat v případě volné kapacity děti mimo zapojené partnery vnímáme jako problematický pro partnery projektu, kteří se na provozu finančně podílejí. V současné době je tento požadavek realizátorů motivovaný nutností naplnit maximálně kapacitu z důvodu čerpání dotace v plné výši. Ale při spoluúčasti firem je otázka, zda by měly do budoucna zájem finančně podporovat i děti, které nejsou dětmi jejich zaměstnanců (např. děti nezaměstnaných rodičů). Na druhou stranu, každé zaplněné místo má svůj smysl s ohledem na zaměstnanost rodiče, ale i pro svůj pozitivní přínos pro dítě. Doporučujeme proto umožnit umístění do zařízení i dětí ostatních zaměstnavatelů, pokud to však bude schváleno a akceptováno partnery projektu.

- 6) Postupné zvyšování spoluúčasti je faktorem, který by měl být podrobněji prozkoumán ke konci realizace projektů. V tuto chvíli se nedomníváme, že plní motivační efekt, spíše má nepříjemný dopad na rodiče, pro které nemusí být zdražení stejné služby srozumitelné.

- 7) Z pohledu MPSV je potřeba dobře zvážit, jakou funkci ve společnosti má tento typ zařízení péče o děti plnit. Pokud se má jednat o

c. doplnění chybějících míst v obcích zřizovaných mateřských školách zajišťující běžný standard, pak je nezbytné, aby se cenové náklady tohoto typu zařízení blížily nákladům v obecních mateřských školách. Pak je logickým krokem zapojení těchto zařízení do sítě škol a získání státní dotace i finanční podpory ze strany obcí. To se zejména týká obcí v okolí, které nedisponují vlastním zařízením. Tento krok by bylo vhodné doprovodit metodických pokynem ze strany MPSV, resp. podporou zvýšené informovanosti o existující praxi na obecní úrovni, neboť některé obce již začaly příspěvek vyplácet, pokud se dítě s trvalým bydlištěm do jejich mateřské školy nedostane. Do budoucna by tento krok mohl vést k tomu, že by byla zajištěna návaznost péče i pro děti mezi druhým a třetím rokem, což v současné době nedovoluje nedostatečná kapacita zařízení.

d. o rozšíření nabídky předškolních zařízení, kdy vedle mateřských škol existují i jiné alternativy, které suplují nedostatečnou nabídku obecních zařízení v konkrétních aspektech – např. zajištění péče o děti od půl roku/roku do necelých čtyř let (podle data narození se odlišuje

nástup do běžných mateřských škol a s ohledem na začátek školního roku bývá nástup mnohdy později než přesně ve třech letech). Dalším kvalitativním aspektem těchto zařízení může být např. nabídka menší skupiny dětí, větší flexibilita v docházce apod. Pak jsou do jisté míry oprávněné i vyšší finanční náklady kladené na rodiče (a to i za spoluúčasti firem). Což ovšem v důsledku vede k určité nedostupnosti zařízení zejména pro rodiče s nižšími příjmy (kde se dá očekávat i vyšší ohrožení na trhu práce).

Celkově je tedy vhodné zvážit další zdroje financování těchto zařízení (stát, samospráva), za setrvalé spoluúčasti zaměstnavatelů i rodičů. Další provoz zařízení, do kterých byly investovány nemalé prostředky, a které mají zásadní vliv na zaměstnanost matek malých dětí, je jednoznačně žádoucí, pokud by měly podporu i bez nutnosti zápisu do školského rejstříku. Ze strany MPSV je pak vhodné nastavit jasná kvalitativní kritéria pro péči a vzdělávání, aby zařízení byla důvěryhodná pro financování z dalších zdrojů (zejména z obecních rozpočtů, případně jiných dotačních titulů).

- 8) Považujeme do budoucna za vhodné dotačně podpořit i možnost rozšíření kapacit, či specifické zkvalitnění poskytované péče. Nepředpokládáme však možnost dotačně podpořit další provoz zařízení, aniž by došlo k jasné inovaci. Například by se mohlo jednat o rozšíření provozu (další třídy, pobočka), zkvalitnění služeb (zavádění programu dle Rámcového vzdělávacího programu, implementace metodik vzdělávání mladších dětí) či specifické služby (např. péče o děti se speciálními potřebami).

Hlavní závěry FS

Zavedení účtování pomocí jednotkových nákladů se pro tento typ projektů jeví jako jednoznačně vhodné. V praxi je potřeba na základě důkladné analýzy vhodně stanovit pravidla pro dané jednotky/výši podpory, tak aby příjemci nebyli zbytečně znevýhodňováni.

Projekty by měly využívat širší možnosti dalšího financování, neboť do budoucna není udržitelné financovat zařízení pouze ze zdrojů zaměstnavatelů a rodičů.

Provoz alternativních zařízení péče o děti do 6 let komplikuje zbytnělá legislativa, která nereaguje pružně na aktuální společenské požadavky a zbytečně prodražuje rozjezd a provoz zařízení.

Cílem realizátorů je poskytovat kvalitní služby se silnou vzdělávací složkou, proto je nezbytné nastavit takové podmínky realizace projektů, které umožní jejich dlouhodobou udržitelnost.

Identifikované problémy v organizaci FS

V rámci organizace fokusní skupiny se nevyskytnul závažnější problém.

Doporučení pro konání dalších FS nebo jiných evaluačních nástrojů

Z konané fokusní skupiny nevyplynulo žádné doporučení pro konání jiných fokusních skupin. Ke zvážení je realizace dotazníkového šetření, které po skončení projektů plošně vyhodnotí některé problematické body, např. efekt postupného snižování dotace na místo.

Použitá literatura a jiné zdroje

OP LZZ 2007 – 2013, projektová dokumentace
Texty výzev A4, B5 a doprovodné dokumenty
Výstupy dotazníkového šetření (MPSV)