

**„Evaluace nastavení procesů
v rámci OPTP“**

MANAŽERSKÉ SHRUTÍ

Verze 1.0

30. leden 2018



EVROPSKÁ UNIE
Fond soudržnosti
Operační program Technická pomoc



**MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR**



Obsah

OBSAH	2
1. ÚVOD	3
2. STRUČNÉ SHRnutí PRŮBĚHU ZAKÁZKY	3
3. HLAVNÍ ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ	4



1. Úvod

Tento dokument představuje Závěrečnou evaluační zprávu, která byla vytvořena v rámci **Evaluace nastavení procesů v rámci OPTP**. Hlavním cílem této zprávy je poskytnout zadavateli informaci o celkovém řešení evaluace a dále o konečných výstupech, výsledcích provedených analýz a šetření, a dále také o závěrech a doporučeních. Tato evaluace byla zpracovávána v období od 26. října 2017 do 26. ledna 2018 evaluačním týmem společnosti HaskoningDHV Czech Republic, spol. s r. o.

2. Stručné shrnutí průběhu zakázky

Předmětem zakázky bylo provedení evaluace nastavení procesů v rámci Operačního programu Technická pomoc (OPTP). Evaluace byla rozdělena do dvou vzájemně úzce souvisejících okruhů. Prvním okruhem byla evaluace aplikace procesů nastavených v řídicí dokumentaci v praxi a druhým okruhem bylo zhodnocení nastavení spolupráce mezi ŘO OPTP a jeho klíčovými partnery na MMR.

Cílem prvního okruhu evaluačních otázek bylo posoudit, jak a s jakými důsledky se procesy nastavené v řídicí dokumentaci OPTP uplatňují v implementační praxi. Řídicí dokumentací OPTP se přitom myslí zejména Operační manuál OPTP. Konkrétně se měly v rámci prvního okruhu hodnotit procesy stanovené ŘD (tj. kontroly, administrace a proplacení Žádosti o platbu, transfer finančních prostředků, vystavení a proplacení souhrnné žádosti a poskytnutí podkladů pro certifikace a roční zúčtování).

Cílem druhého okruhu evaluačních otázek bylo posoudit, jak je vnímána nastavená spolupráce mezi ŘO OPTP, OPŘ a OR a také podrobněji analyzovat, jaké jsou reálné možnosti ze strany ŘO OPTP k zefektivnění řízení OPTP v kontextu, případně odhalených slabých míst nastavených vztahů mezi těmito orgány.

Návrh designu pro první i druhý okruh evaluace byl zpracován ve vazbě na jednotlivé, zadavatelem stanovené, evaluační otázky. Podrobnější informace o metodickém přístupu k zodpovídání jednotlivých stanovených evaluačních otázek byly zpracovány formou evaluační matice. Hlavními metodami sběru dat pro tuto evaluaci bylo dotazníkové šetření zaměřené na zaměstnance ŘO OPTP a OR zapojené do řízení a implementace OPTP a dotazníkové šetření zaměřené na příjemce tohoto programu. Tato šetření probíhala v listopadu 2017. Dotazníkové šetření byla ještě doplněna o skupinové polostrukturované rozhovory zajištěné se zaměstnanci ŘO OPTP a OR. Konkrétně byly v prosinci 2017 uskutečněny tři skupinové rozhovory, a to se zástupci oddělení administrace projektů, oddělení kontroly a evaluace a odboru rozpočtu. Dále v lednu 2018 byl uskutečněn skupinový rozhovor s metodičkami programu a také individuální rozhovor s finanční manažerkou programu.

Dále byl zajištěn desk research a obsahová analýza řídicí dokumentace OPTP a zpracována detailní analýza lhůt OPTP, a to zejména v oblasti lhůt mezi podáním projektových žádostí a jejich schválením a lhůt spojených se zajištěním kontroly prvního a druhého stupně u předkládaných žádostí o platby. Výsledky desk research a provedených analýz byly v rámci Závěrečné zprávy také zohledněny.

V průběhu zakázky probíhala průběžně komunikace dodavatele se zadavatelem, zejména prostřednictvím kontaktní osoby.



Hlavním výstupem zakázky je Závěrečná zpráva, která obsahuje všechny závěry, výsledky a doporučení evaluačního týmu formulované ve vazbě na všechny výše uvedené cíle zakázky. Souhrnné hlavní závěry a doporučení představujeme v další části tohoto manažerského shrnutí.

3. Hlavní závěry a doporučení

Souhrnné závěry evaluace odpovídají znění odpovědí na stanovené evaluační otázky.

Tabulka 1: Přehled hlavních závěrů evaluace

Evaluační otázka	Hlavní závěr formulovaný ve vazbě na znění evaluační otázky
EQ 1.1. Jak náročný a srozumitelný je systém implementace OPTP pro pracovníky implementační struktury?	Obecně není systém implementace OPTP považován pracovníky implementační struktury v rámci MMR za náročný či nesrozumitelný. Nejméně srozumitelné a i více náročné připadají pracovníkům OPTP zejména ty procesy, do nichž nejsou sami zapojeni. Zároveň je nutno uvést, že k dobrému pochopení procesů OPTP do značné míry přispívá i OM OPTP, který shledává valná většina zaměstnanců implementační struktury OPTP v rámci MMR jako zcela či alespoň docela přehledný a jasný.
EQ 1.2. Jsou nastavené lhůty v souladu s požadavky? Jaká je průměrná doba od podání po podpis právního aktu o poskytnutí podpory? Spojuje něco žádosti, jejichž vyřízení trvá nadprůměrně dlouho? Ve kterém stádiu existuje tendence k zaseknutí?	Nastavené lhůty při schvalování projektových žádostí i žádostí o platby jsou nastaveny v souladu se stanovenými požadavky. Průměrná doba od podání projektové žádosti po její schválení odpovídá 31 dnům. Průměrná doba schválení žádostí o platby v prvním stupni odpovídá u žádostí předložených v roce 2016 celkem 63 dnů, zatímco u žádostí předložených v roce 2017 celkem 48 dnů. Průměrná doba schválení žádostí o platby ve druhém stupni odpovídá u žádostí předložených v roce 2016 celkem 17 dnů, zatímco u žádostí předložených v roce 2017 celkem 8 dnů. Při schvalování projektových žádostí jsou v případě delších lhůt důvody silně individualizované. Při schvalování žádostí o platby jsou důvodem nejčastěji nefunkční MS či např. skutečnost, že u daného projektu probíhá v době schvalování žádosti o platbu audit AO, na jehož auditní zprávu je nutno počkat před schválením žádosti o platbu. Tendence k zaseknutí lze proto identifikovat zejména u žádostí u plateb, a to konkrétně při jejich schvalování v MS.
EQ 1.3. Postupují pracovníci podle nastavených procedur? Jak jsou v rámci ŘO OPTP užívány výjimky z procedur? Existují? Využívají se často?	Na základě provedeného zjišťování lze konstatovat, že pracovníci ŘO OPTP postupují v souladu s nastavenými procedurami. Pokud



Evaluační otázka	Hlavní závěr formulovaný ve vazbě na znění evaluační otázky
Jaká jsou kritéria (popřípadě procesy) k užití výjimky? Jaké jsou běžné důvody k použití výjimek? Ukazují výjimky na slabá místa nastavení procesů? Na jaká?	však dojde k nějaké nestandardní situaci, je záznam o ní vložen již přímo do používaného MS. To platí zejména v případě, že není dodržena některá ze stanovených lhůt (např. v případě žádostí o platbu). Z provedených šetření však nevyplynulo, že by tyto výjimky ukazovaly na slabá místa nastavení procesů OPTP.
EQ 1.4. Které požadavky, resp. procesy představují pro příjemce největší zátěž?	Mezi nejvíce zatěžující oblasti, resp. procesy považují příjemci zadávání veřejných zakázek v rámci realizovaných projektů, přípravu žádostí o platbu a přípravu projektové žádosti v rámci IS KP14+. Podrobné důvody tohoto hodnocení jsou uvedeny v rámci analytické části této Závěrečné zprávy.
EQ 1.5. Jaký vliv mají požadavky Jednotného metodického prostředí (JMP) pro implementaci? Existují slabá místa v nastavení procesů OPTP, která implementaci znesnadňují, nebo jsou považovány pracovníky implementace za zbytečné a současně vycházejí z požadavků JMP?	Jako nejproblematictější oblast související s procesy OPTP lze označit práci v IS KP14+, resp. přímo v MS 2014+. Využívání těchto systémů je povinností vyplývající pro ŘO OPTP z jednotného metodického prostředí. Řada kroků realizovaných v těchto systémech je jak pro příjemce, tak i pro pracovníky ŘO OPTP značně zatěžující. Zároveň nastavení některých požadavků JMP je pro OPTP zcela zbytečné, a tedy z pohledu implementace OPTP také zbytečně zatěžující. Konkrétně SRP není pro OPTP adekvátní a využitelný, v případě OPTP obsahuje řadu prázdných polí a řadu informací bez žádné přidané hodnoty.
EQ 1.6. Na která pravidla řídicí dokumentace se odkazují procesy, které byly v rámci evaluačního výzkumu identifikovány jako slabá místa?	Pravidla řídicí dokumentace OPTP vycházejí do značné míry z jednotného metodického prostředí. Procesy, ve kterých byla identifikována slabá místa, se váží na metodické pokyny NOK, a to zejména na Metodický pokyn pro monitorování implementace Evropských strukturálních a investičních fondů v České republice v programovém období 2014-2020.
EQ 1.7. Jaké jsou možnosti ze strany ŘO OPTP k případnému zefektivnění řízení OPTP v kontextu odhalených slabých míst procesů?	Možnosti ŘO OPTP jsou určitým způsobem omezené s ohledem na povinnosti vyplývající z jednotného metodického prostředí a nastavení IS MS 2014+. Případné revize a změny musí být projednány a schváleny NOK, což se však dle zkušeností zaměstnanců ŘO OPTP ukazuje jako problematické.
EQ 2.1. Jak je aktéry vnímána nastavená spolupráce a procesy mezi ŘO OPTP a OPŘ, OR?	Nastavená spolupráce a procesy mezi ŘO OPTP a OPŘ, OR je aktéry vnímána pozitivně, se spoluprací je většina zcela nebo spíše spokojena.
EQ 2.2. Na které části řídicí dokumentace	Slabá místa nastavení procesů řídicí



Evaluační otázka	Hlavní závěr formulovaný ve vazbě na znění evaluační otázky
odkazují procesy, které byly v rámci evaluačního výzkumu v rámci okruhu II identifikovány jako slabá místa?	dokumentace OPTP nebyla během šetření realizovaných ve vazbě na evaluační úkol 2 identifikována. Úkol 2 byl zaměřen zejména na zhodnocení nastavení spolupráce mezi ŘO OPTP, OPŘ a OR. Ta však byla hodnocena velmi pozitivně (viz odpověď na předchozí EQ).
EQ 2.3. Jaké jsou možnosti ze strany ŘO OPTP k případnému zefektivnění řízení OPTP v kontextu odhalených slabých míst nastavení vztahů mezi ŘO OPTP, OR a OPŘ.	Slabá místa nastavení vztahů mezi ŘO OPTP, OR a OPŘ nebyla během šetření identifikována. Zefektivnění řízení ze strany ŘO OPTP může spočívat např. v dílčím vyjasnění si některých oblastí (požadavky na podklady, způsob komunikace, zvyklosti na MMR...) na pravidelném společném setkání relevantních aktérů z jednotlivých útvarů.

Dále je uveden přehled hlavních doporučení vzešlých z této evaluace.

Tabulka 2: Přehled doporučení evaluace

Doporučení	Vlastník doporučení	Míra významnosti doporučení	Doporučený termín implementace doporučení
Uspořádat např. jednou ročně dobrovolná školení pro zaměstnance implementační struktury OPTP působící v rámci MMR, na kterých by byly připomenuty všechny hlavní vazby mezi zásadními procesy a jejich podstata, případně proběhne seznámení se změnami nebo postupy novými, diskutovány budou nejasnosti a případné náměty na zlepšení a zefektivnění zavedené komunikace mezi útvary.	ŘO OPTP	Střední	Každoročně
Věnovat ještě větší pozornost při zaškolování nových zaměstnanců tak, aby jim prováděné procesy a s nimi související postupy byly zcela srozumitelné a jasné.	ŘO OPTP	Střední	Průběžně
Stanovit konkrétní termíny pro předkládání zpráv o realizaci a žádostí o platby již v právním aktu ze strany ŘO. Tímto způsobem by bylo možné pracovní zátěž spojenou se schvalováním žádostí o platby rovnoměrněji rozložit do všech měsíců daného roku. První období, za které by byla předkládána zpráva o realizaci, by tak nemuselo být nutně 6měsíční, ale mohlo by být kratší či naopak i delší. Následně by již bylo vhodné dodržovat 6měsíční	ŘO OPTP	Nízká	Pro nové projekty OPTP či v průběhu dalšího programového období



Doporučení	Vlastník doporučení	Míra významnosti doporučení	Doporučený termín implementace doporučení
monitorovací období.			
Stanovit ex-ante kontroly veřejných zakázek např. malého rozsahu jako dobrovolné, tj. zajištěné ze strany ŘO OPTP pouze v případě, že o to příjemce požádá. Tímto způsobem by ubyla část administrativní zátěže na úrovni ŘO i příjemců a zároveň stále zůstala zachována možnost, že zejména u méně zkušených příjemců tato kontrola může i v budoucnu proběhnout.	ŘO OPTP	Střední	Při další aktualizaci Příručky pro příjemce
Zajistit systematický sběr best practice z oblasti přípravy hodnotících kritérií veřejných zakázek, které se typově v rámci OPTP opakují. Tyto best practices by přitom měly být sdíleny i s příjemci OPTP.	ŘO OPTP	Střední	Pro zbývající část tohoto i pro nové programové období
Iniciovat připomínkové řízení k metodickým pokynům NOK v oblastech, které byly označeny pro OPTP za méně využitelné či méně funkční.	ŘO OPTP	Vysoká	Do 2 měsíců
Zároveň vznést podnět na příslušné pracovní platformě NOK, aby NOK začal řešit průřezová témata mající dopad na všechny OP a poskytl k nim vždy svůj metodický výklad. Na této platformě by mělo být diskutováno, jaká by měla být role NOK tak, aby se NOK mohl skutečně stát ceněnou součástí implementační struktury jednotlivých OP.	ŘO OPTP	Vysoká	Do 2 měsíců