

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ

## Národní orgán pro koordinaci

Závěrečná zpráva evaluace

# Evaluace metodického prostředí z pohledu implementační struktury

Duben 2019



EVROPSKÁ UNIE  
Fond soudržnosti  
Operační program Technická pomoc



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR

## Manažerské shrnutí

Evaluace byla zaměřena na zhodnocení metodického prostředí Evropských strukturálních a investičních fondů v ČR v programovém období 2014 – 2020. Metodickým prostředím pro účely této evaluace rozumíme (i) **Jednotné metodické prostředí** zpracované Národním orgánem pro koordinaci a Ministerstvem financí, (ii) **metodické prostředí jednotlivých operačních programů** vytvářené řídicími orgány a také (iii) monitorovací systém ESIF **MS2014+**.

Cílem evaluace bylo identifikovat **problematická místa** a rovněž **dobrou praxi** v nastavení metodického prostředí **z pohledu aktérů implementační struktury**, čemuž odpovídal i výběr evaluačních metod. Ty zahrnovaly vedle **analýzy dostupné dokumentace** (veškeré metodické dokumenty, proběhlé evaluace a studie, výsledky veřejných konzultací s příjemci apod.) zejména **rozhovory se zástupci implementační struktury** (tj. Národního orgánu pro koordinaci, řídicích orgánů a zprostředkujících subjektů a Ministerstva financí – Auditního orgánu, Platebního a certifikačního orgánu a Centrální harmonizační jednotky), doplněné o **dotazníkové šetření** rozeslané vybranému vzorku zástupců implementační struktury.

Problematická místa či dobrá praxe byly primárně identifikovány vzhledem k jejich vlivu na **administrativní zátěž pro žadatele a příjemce** v rámci ESIF. Sekundárním kritériem pak byl dopad na administrativní zátěž vnímanou jednotlivými subjekty implementační struktury. Hlavní závěry evaluace prezentujeme níže dle **tří hlavních kategorií zjištění**, kterými bylo (i) nastavení metodického prostředí, (ii) komunikace mezi subjekty implementační struktury a (iii) monitorovací systém.

### Nastavení metodického prostředí

Metodické prostředí jako takové je obecně zástupci implementační struktury vnímáno jako značně **robustní, spíše nepřehledné a často zbytečně detailní**. Tento závěr vyplývá zejména z ne zcela pozitivně vnímaného **rozsahu Jednotného metodického prostředí**, z něhož následně čerpají metodiky jednotlivých operačních programů. Desítky samostatných metodických pokynů a doporučení o celkovém rozsahu stovek až tisíců stran jsou pro uživatele obtížně uchopitelné. Orientaci v metodickém prostředí dále znesnadňují relativně časté změny a aktualizace dokumentů, jež následně komplikují hladký přenos informací a pravidel napříč implementační strukturou.

Nezanedbatelný dopad na rozsah metodického prostředí mají také **nálezy Auditního orgánu**. Z důvodu prevence obdobných pochybení řídicí orgány často zpřesňují pravidla a doplňují příručky. Obdobný dopad mají **audity Evropské komise**, či jiných kontrolních orgánů, tyto subjekty však byly zmiňovány s menší frekvencí. Promítání auditních či kontrolních závěrů do metodik by tak vždy mělo být až posledním řešením po zvážení jiných alternativ.

S výše zmíněnými slabými místy pak částečně souvisí fakt, že metodické prostředí (ať již JMP nebo na úrovni operačních programů) často pouze **přebírá znění požadavků** dle české či evropské legislativy, aniž by uživatelům z řad implementační struktury či žadatelů / příjemců, poskytlo detailnější vysvětlení jejich aplikace v praxi. Metodiky tak v některých případech nejsou dostatečně jasné a uživatelé musí jejich význam dodatečně zjišťovat. V tomto smyslu je vhodná revize stávajících metodik, identifikace těchto míst a ideálně jejich přeformulování tak, aby byla jednoznačnější pro uživatele – příklady je možné nalézt níže ve zprávě.

Žádoucí je tak celková **redukce počtu a objemu** metodických pokynů, jak na úrovni JMP, tak v metodickém prostředí operačních programů. Tato podmínka sama o sobě však pro efektivní nastavení a fungování stačit nebude a je tedy nutné ji doprovodit změnami navrhovanými níže.

Kromě robustnosti a nejasnosti je často zmiňovaným problémem fakt, že Jednotné metodické prostředí stanovuje **závazná pravidla** pro řídicí orgány v oblastech, které jsou pro každý nebo alespoň část operačních programů **specifická**. Jednotná úprava pak vede k realizaci aktivit bez přidané hodnoty, jak pro řídicí orgán, tak často i pro NOK, který je povinen dodržování závazných pravidel kontrolovat. Nejčastěji se tato výtka týkala následujících oblastí:

- ▶ Práce s hodnotiteli a využívání databáze hodnotitelů, kdy v některých OP je počet hodnotitelů velmi omezený nebo jsou využíváni převážně interní hodnotitelé.
- ▶ Formální požadavky na partnerské platformy, kdy některé OP mohou mít již fungující vlastní a efektivnější kanály pro komunikaci s partnery
- ▶ Požadavky na předkládání cost-benefit analýzy (finanční a finanční i socio-ekonomické analýzy dle velikosti a typologie projektu) k žádostem o podporu, která je u mnoha projektů pouze formálním dokumentem bez přidané hodnoty
- ▶ Způsob průběhu hodnocení a komunikace s žadatelem, která je značně omezená, což může u některých programů s malým počtem velkých projektů administrativně komplikovat provádění formálních změn v žádostech při schválení projektů.

Samotná myšlenka Jednotného metodického prostředí však byla **většinou přijata** pozitivně a subjekty implementační struktury chápou **potřebu koordinace a snahu o standardizovaný přístup k žadatelům / příjemcům ESIF**, jakožto úlohu NOK (a dalších gestorů jednotlivých metodických pokynů). JMP by však mělo více směřovat do oblastí, které jsou průřezové napříč jednotlivými operačními programy a kde samotné řídicí orgány, resp. zprostředkující subjekty nemají nebo nemusí mít dostatečnou odbornou průpravu. Příkladem takovýchto oblastí jsou zejména:

- ▶ Veřejná podpora
- ▶ Veřejné zakázky
- ▶ Zjednodušené metody vykazování
- ▶ Zpracování a zprostředkování informací týkajících se výkladu pravidel od Evropské komise
- ▶ Legislativní požadavky průřezově platné pro všechny subjekty, např. ochrana osobních údajů.

Vzhledem k **rozsáhlým zkušenostem většiny aktérů implementační struktury** se pak jeví vhodnější, aby bylo Jednotné metodické prostředí založeno více na doporučeních a poskytování návodu formou prezentace dobré praxe, spíše než na závazných pokynech a postupech. Pro zajištění naplnění povinností NOK z hlediska koordinace a řízení Dohody o partnerství může obdobně sloužit jasné definování konkrétní povinnosti, kterou musí ŘO naplnit, nicméně ve volbě způsobu, kterým bude povinnost naplněna, by měla být ponechána větší flexibilita.

Z hlediska **dopadu metodického prostředí na žadatele / příjemce** jsme v evaluaci vycházeli zejména z výsledků Veřejné konzultace ke zjednodušení administrativní náročnosti s příjemci, které jsme porovnávali s názorem respondentů z řad implementační struktury. Nejproblematictější okruhy jsou:

- ▶ Časté změny výzev a úpravy jejich harmonogramu, jejichž původ není vždy ovlivnitelný vyhlášovatelem výzvy, nicméně důsledná příprava výzev může počet změn snížit.
- ▶ Rozsah a detailnost výzev k předkládání projektů – dostupnost informací o požadovaných přílohách k žádosti, forma a dostupnost metodické dokumentace k výzvě, to vše se značně liší napříč operačními programy a často i mezi jednotlivými

výzvami v jednom operačním programu. Žadatelé podávající žádosti do více operačních programů nebo prioritních os tak mají značně ztíženou orientaci v relevantní dokumentaci.

- ▶ Požadavky na přílohy k žádostem o podporu, které se značně liší dle typu projektu, nicméně i u obdobných typů projektů napříč operačními programy lze pozorovat rozdíly v objemu požadované dokumentace a okamžik, kdy jsou přílohy vyžadovány, což může rovněž negativně ovlivnit administrativní zátěž na straně žadatele. Roli hraje rovněž požadovaný formát příloh.

### Komunikace mezi subjekty implementační struktury

Důležitým aspektem fungování implementace ESIF, kterým jsme se v evaluaci zabývali, je **komunikace a přenos informací** mezi jednotlivými subjekty implementační struktury. U komunikace nebyl identifikován problém v nedostatku vhodných nástrojů a kanálů, ale spíše v jejich **funkčnosti**. Hlavním komunikačním kanálem pro přenos informací od NOK a dalších gestorů metodických pokynů jsou **pracovní skupiny**, u kterých jsou spíše negativně vnímány tyto aspekty:

- ▶ Nízká úroveň dialogu, zaměření na jednostranný přenos informací nebo naopak nízká aktivita a chuť aktérů diskutovat
- ▶ Pozdní příprava a rozeslání agendy pracovní skupiny všem účastníkům
- ▶ Velký počet pracovních skupin a tím pádem ne vždy dostatečné kapacity implementačních subjektů vyslat na jednání zástupce s relevantním know-how
- ▶ Nedostatečný přenos informací z pracovních skupin směrem dovnitř relevantních subjektů.

Jakožto **doporučení pro efektivnější nastavení pracovních skupin** vyplynula racionalizace jejich počtu a tematického zaměření, aby ŘO mohly snadněji vysílat relevantní zástupce pro diskuzi. Dále volba formátu pracovní skupiny podporující interaktivní diskuzi a sdílení dobré praxe, např. formou workshopů, metodou world café, apod. Dobrou praxí je rovněž využívání nástrojů pro sdílení dokumentů a informací z pracovních skupin, např. formou sdílené elektronické platformy.

Vzhledem k vícestupňové implementační struktuře byl často zmiňován jako problematický i přenos informací **mezi řídicími orgány a zprostředkujícími subjekty**, a rovněž mezi **jednotlivými pracovišti** uvnitř organizace. Nedostatečný přenos informací pak může vést k chybnému nastavení nebo dezinterpretaci metodického prostředí směrem k žadatelům/příjemcům. Klíčem k řádnému přenosu informací je nastavení alespoň základního mechanismu, který může mít např. formu zasílání pravidelného newsletteru nebo pravidelných setkání.

Často zmiňovaným aspektem je pak komunikace s **Ministerstvem financí, jakožto Auditním orgánem**. Respondenti relativně často zmiňovali nesnadnou komunikaci, respektive nemožnost dialogu s AO zejména při konstruktivním řešení nálezů AO v rámci auditů operací. Tento aspekt má následně, kromě jiného, dopad právě na robustnost metodik a mnohdy neopodstatněný přísnější přístup k příjemcům (jak bylo zmíněno výše). Výměna zkušeností mezi AO a ostatními subjekty je tak klíčová i pro minimalizaci situací, kdy je příjemce vystaven rozdílným posouzením téhož problému různými kontrolními orgány.

Vyzdvihován je i význam **neformální komunikace** mezi jednotlivými subjekty, která může často vést k efektivnějšímu sdílení informací, než oficiálně ustanovené pracovní skupiny a oběžníky. Neformální komunikace již často probíhá, nicméně je vhodné zvážit její podpoření vhodnou formou (tj. bez přílišné formalizace a povinných setkávání), například posilováním již

zavedené rotace zaměstnanců mezi jednotlivými aktéry implementační struktury nebo pořádáním společných výjezdních zasedání s větším důrazem na neformální program.

### Monitorovací systém

Třetí zásadní oblastí fungování metodického prostředí ESIF je **monitorovací systém MS2014+**, který do značné míry ovlivňuje i nastavení samotného JMP. Mezi hlavní úzká místa systému patří:

- ▶ Nastavení monitorovacího systému
- ▶ Komunikace mezi subjekty zodpovědnými za jeho vývoj a provoz
- ▶ Technické aspekty systému.

Podobně jako většina ŘO/ZS souhlasí s myšlenkou jednotného metodického prostředí, ale nejsou spokojeni s provedením, tak většina ŘO/ZS **souhlasí s existencí jednotného monitorovacího systému**. Respondenti mají ale významné výhrady k jeho fungování, a to především k robustnosti systému, která zapříčiňuje (mimo jiné) pomalost jeho odezvy, případně (částečná) nefunkčnost některých prvků metodického prostředí. Mezi nejčastěji zmiňované funkcionality patřily:

- ▶ Nástroj pro strategické řízení a plánování
- ▶ Nástroje predikce
- ▶ Modul kontrol a elektronické kontrolní listy.

Technické problémy byly charakteristické pro počátek programového období, kdy byly některé prvky systému zpočátku nefunkční, čímž řídicí orgány i zprostředkující subjekty získaly **počáteční nedůvěru v systém jako takový**. Tato skutečnost komplikovala a částečně stále komplikuje přijetí systému uživateli a ochotu využívat některé jeho prvky, které mezitím již začaly fungovat standardně. Respondenti tak často uváděli, že významnou část práce s daty o projektech (např. sledování indikátorů, kontroly) provádějí vlastním způsobem mimo systém, kam vkládají pouze výsledná data.

Problematický je rovněž proces změn v systému, kterých je relativně hodně a pro subjekty implementační struktury je obtížné je sledovat, neboť chybí jejich **ucelená evidence**. Odezva na provedení požadované změny je často příliš dlouhá a někdy se změna stává díky tomu neaktuální.

Nízká uživatelská přívětivost systému má za následek nejen zvyšování administrativní a časové náročnosti pro zástupce implementační struktury, ale má dopad i na **žadatele a příjemce**. Ti pracují v jiném rozhraní stejného systému (ISKP2014+) a potýkají se s podobnou uživatelskou nepřívětivostí, pomalostí systému a složitostí. Dle Veřejných konzultací je v ISKP pro 62 % respondentů náročné podat žádost o podporu a pro 42 % z nich je obtížné podat Žádost o platbu.

## Executive summary

This study evaluates the methodological environment of the implementation of the European Structural and Investment Funds (ESIF) in the Czech Republic during the programming period 2014 - 2020. For the purposes of this evaluation, the term “methodological environment” is understood as the following: (i) the Unified Methodological Environment prepared by the National Coordinating Authority in cooperation with the Ministry of Finance, (ii) the methodological environment of the individual operational programmes as formulated by their respective Managing Authorities, and (iii) the ESIF monitoring system MS2014+.

The aim of this evaluation is to identify **weaknesses** as well as **best practices** in the setup of the methodological environment. The choice of analytical methods reflects the evaluation’s focus which is to approach the analysis from the **viewpoint of the various actors of the implementation structure**. In this respect, the data was collected by means of a **desk research** of available documentation (i.e. all methodological documents, past evaluations and studies, outputs from public consultations with beneficiaries, etc.) and, predominantly, **interviews with representatives of the implementation structure** (i.e. the National Coordinating Authority, Managing Authorities, Intermediate Bodies; and the Ministry of Finance departments – the Audit Authority, Paying and Certification Authority, and Central Harmonisation Unit). These methods were supplemented by a **survey** sent to a sample of representatives of the implementation structure.

Weak spots and best practices were identified in relation to their impact on the level of administrative burden incurred primarily by ESIF applicants and/or beneficiaries, and secondarily by the bodies of the implementation structure. The main conclusions of this evaluation are presented below. They are categorized accordingly: (i) the setting of the methodological environment, (ii) the communication between the individual bodies of the implementation structure, and (iii) the monitoring system.

### **The setting of the methodological environment**

The methodological environment per se is by the representatives of the implementation structure generally considered **robust, rather confusing, and often unnecessarily detailed**. This finding arises from the not-so-positively perceived **scope of the Unified Methodological Environment (UME)**, from which the methodology of each operational programme (OP) is derived. The tens of methodological guidelines and recommendations add up to hundreds, even thousands of pages. Such volume is hardly comprehensible for the every-day user. The understandability of the methodological environment is further hampered by the relatively high frequency of changes and documentation updates. This significantly complicates the transmission of information and rules across the implementation structure.

A substantial impact on the volume of the methodological environment is also produced by the findings of the Audit Authority. Citing precautionary reasons, the Managing Authorities (MAs) often toughen their rules whereby enlarging their guidelines. European Commission audits and activities of other controlling bodies are reported to have a similar effect, though such institutions were cited much less frequently. Thus, the transcription of the findings of audit/controlling bodies into the methodologies ought to be a measure of last resort, employed only once alternative measures have been diligently considered.

In relation to the weaknesses mentioned above, the methodological environment (be it the UME or OP level) tends to copy the provisions of both the Czech and European law literally, without providing its users (i.e. implementation structure employees, beneficiaries, and applicants) a practical, more detailed interpretation. As a result, the methodology is not

sufficiently clear in some cases. This compels its users to seek for additional explanation. In this regard, a revision of the current methodologies, identification of weak spots, and ideally, their reformulation is advised. These changes should be carried out in such a way to make the methodologies much clearer for its users; examples are discussed below.

In general, **a reduction of the number and volume** of the methodological guideline, both on the UME and OP level, is desirable. Should it be taken as a standalone measure, this effort would not suffice to increase the effectiveness of the environment. It is essential that the reduction is supplemented by the reforms proposed below.

In addition to excessiveness and incomprehensibility, that the UME imposes **binding rules** on the Managing Authorities in areas that are specific for all (or some) OPs is another often cited drawback. The uniform codification thus leads to activities being carried out with no value added for either the Managing Authority or the National Coordination Authority (NCA), which is tasked with monitoring that the binding rules are adhered to. This criticism most often concerned the following areas:

- ▶ Working with evaluators and the database of evaluators. In some OPs, either the number of evaluators is very limited, or internal evaluators are predominantly made use of.
- ▶ Formal requirements pertaining to partnership platforms. Some OPs may have already developed their own channels for the communication with partners, or are using a more effective one.
- ▶ The requirement to submit a cost-benefit analysis (financial and financial as well as socio-economic analysis by the size and type of the project) alongside the applications. This obligation tends to be rather formalistic and of no value added vis-à-vis many projects.
- ▶ The way the evaluations and communication with applicants are conducted. Because communication with applicants is significantly limited, to formally amend a request may in some OPs (particularly those with a small number of large projects) be an administratively difficult task in the project-approval process.

On the other hand, the concept of the Unified Methodological Environment is generally accepted as **fundamentally positive**. The bodies of the implementation structure understand the **need for coordination and the efforts to standardize the approach to ESIF applicants/beneficiaries** as the NCA's (and of all other guarantors of the individual methodological guidelines) mission. However, the UME should be preoccupied with areas that are common for all OPs and where the Managing Authorities and Intermediate bodies (IBs) have insufficient expertise. Examples of such areas include

- ▶ State aid;
- ▶ Public procurement;
- ▶ Simplified cost options;
- ▶ Processing and dissemination of information on the interpretation of the European Commission's rules;
- ▶ Legislative requirements applicable across the entire implementation structure, e.g. personal data protection.

Considering the substantial experience of a majority of the implementation structure's actors, it seems more appropriate for the UME to be composed more of recommendations and guidelines in the form of best-practice presentations rather than binding directives and methods of operation. For the NCA's duties related to the coordination and management of

the Partnership Agreement to be fulfilled, the Authority should clearly define the duties of an MA. However, more flexibility should be awarded to the MAs when selecting the method of carrying out such duties.

In regard to the impact of the methodological environment on the applicant/beneficiary, this evaluation relied primarily on the results of the Public Consultation on the Reduction of the Administrative Burden conducted with beneficiaries. The outcomes of this consultation were subsequently compared with the opinions of the respondents from within the implementation structure. As a result, the most problematic areas are the following:

- ▶ Frequent changes to the calls for proposals and their schedule. Although the issuer of the call is not always able to influence the causes of these changes, a diligent preparation of the calls could lower the number of changes.
- ▶ The level of detail and scope of the calls for proposals. The availability of the information on required attachments, and the form and availability of the relevant methodological documentation; both aspects greatly differ across the OPs. There are often differences even between two calls in the same OP. Hence, the navigation in the relevant documentation is significantly aggravated for those applying to more OPs or priority axes.
- ▶ Requirements on attachments to applications greatly differ by the type of a given project. Nonetheless, discrepancies were identified across the implementation structure even in cases of similar projects. Most often, the differences concern the volume of mandatory documentation and the moment when respective attachments are due for submission. Consequently, the administrative burden on the applicant may be negatively affected. The format in which attachments are required has an impact as well.

### **Communication among the bodies of the implementation structure**

An important aspect of ESIF implementation's operability which this evaluation considers is the **communication** and **information transmission** among the individual bodies of the implementation structure. The access to various communication tools and channels was not identified as problematic; on the contrary, their functionality was. The main communication route from the NCA and the other guarantors to the rest of the implementation structure are **the working groups**. The following are features of the working groups perceived rather negatively:

- ▶ Low level of dialogue, one-way information stream, or on the contrary, low level of the participants' activist and unwillingness to engage in a discussion.
- ▶ Last-minute preparations and sharing of the working group's agenda with all the participants.
- ▶ Many working groups and thus not always sufficient capacity of implementing bodies to send representatives with relevant know-how to the meeting.
- ▶ Inefficient transmission of information from the working groups to the inner circles of the relevant bodies.

In this respect, we recommend the rationalizing of the number and focus of the working groups to increase their efficiency. It would be easier for the MAs to delegate relevant representatives to the working groups. Additionally, to introduce a format encouraging interactive discussion and best-practice sharing (e.g. the workshop or world café methods) is also desirable. Making use of digital file-sharing platforms was also identified as best practice, especially in connection to sharing documentation with all working group participants.



Given the multi-level setup of the implementation structure, information flow **between the managing authorities and intermediate bodies** as well as among various **departments within an institution** was also identified as a point of friction. The ineffectiveness of information channels can lead to improper setup or misinterpretation of the methodological environment vis-à-vis the applicants/beneficiaries. The key to a smooth information flow is to establish at least a basic communication method such as circulating a regular newsletter or holding regular meetings.

Communication with the Ministry of Finance as the Audit Authority (AA) was an aspect mentioned frequently. Respondents reported that the communication with the AA was not easy; more precisely, that there is no possibility for dialogue, namely when accommodating the findings of the AA's audits of operations. This causes, inter alia, the excessiveness of the methodological environment, and an oft-unnecessarily strict approach to the beneficiaries (as noted above). Information exchange between the AA and other institutions is, thus, crucial to also decreasing the number of cases whereby the beneficiary is faced with inconsistent judgements delivered by various controlling bodies on the same issue.

The role of **informal communication** has been emphasized across the institutions. It can often lead to a more effective information exchange relative to the official means such as working groups and circular notes. Although informal communication is quite a frequent tool of the system, it would be desirable to consider fostering this means by an adequate form (i.e. bare of excessive formalization and mandatory meetings), for example by strengthening the already existing staff rotation between the various institutions in the implementation structure or by organising joint out-of-town meetings with more emphasis on the informal agenda.

### **The monitoring system**

The third vital section of the functioning of the ESIF methodological environment is the **monitoring system – MS2014+**, which to a large extent affects the setting of the UME per se. The following rank among the weakest spots of the system:

- ▶ The setup of the monitoring system;
- ▶ The communication between the institutions responsible for the system's development and operation;
- ▶ The system's technical aspects.

Similar to the majority of the MAs/IBs subscribing to the basic concept of the UME but being dissatisfied with its execution; so they **agree with the existence of the single monitoring system**. However, the respondents have considerable admonitions to its functioning, regarding above all its excessive scope, which inter alia causes slow responsivity, or (partial) malfunctioning of some of the features of the methodological environment. The most cited features read as follows:

- ▶ Strategic management and planning tool;
- ▶ Prediction tool;
- ▶ Controlling module and the electronic checklists.

Technical difficulties were characteristic of the beginning of the programming period when some of the system's components were not operational. Subsequently, the managing authorities, as well as the intermediate bodies, initially grew **sceptical of the system itself**. This hindered, and to a certain extent still does, the acceptance of the system by its users and their willingness to use some of its features even though they might have become fully operational in the meantime. Henceforth, the respondents often indicate that they still conduct

a significant portion of their work with project data (e.g. monitoring indicators, controls, etc.) on their own – externally of the monitoring system where they merely upload the end results.

Likewise, problematic is the way changes are made to the system. There are many adjustments of the system which makes it hard for the institutions of the implementation structure to keep track of all of them, for no **comprehensive records** are in place. The lag between a request for a change and the change being implemented tends to be very high which often renders the change relevant no more.

Furthermore, the low user-friendliness of the system not only increases the administrative and time-management burden laid on the members of the implementation structure, but also affects the **applicants and beneficiaries**. Even though the latter work with a different platform (ISKP2014+) of the same system, they encounter similar problems: user un-friendliness, slow pace, and perplexity. According to the public consultations, to submit a project application is difficult for 62% and a request for payment for 42% of the respondents.

## Autoři

Ernst & Young s.r.o.

Realizační tým Ernst & Young s.r.o.:

Romana Smetánková – vedoucí týmu



Michal Horáček

Anna Krejčová

Tereza Marková

Jáchym Růžička

Jan Vančura

David Pistulka

Ondřej Hartman



## Zadavatel

Evaluační jednotka NOK

Ministerstvo pro místní rozvoj – Národní orgán pro koordinaci

Veřejná zakázka v rámci Dynamického nákupního systému „Zajištění evaluačních a analytických služeb pro potřeby řízení DoP, OPTP a IROP“:

Evaluační metodického prostředí z pohledu implementační struktury

[evaluace@mmr.cz](mailto:evaluace@mmr.cz)

[dotaceEU.cz/evaluace](http://dotaceEU.cz/evaluace)

Zpráva je dostupná v knihovně evaluací na adrese [dotaceEU.cz/knihovna-evaluaci](http://dotaceEU.cz/knihovna-evaluaci)

Licence Creative Commons: CC-BY – uveďte původ, Česká republika

[creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/cz/](http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/cz/)



Rádi bychom poděkovali všem spolupracujícím subjektům a Zadavateli za spolupráci během Evaluace a za poskytnutý čas a informace.

## Seznam použitých zkratk

Zkratka	Vysvětlení
AO	Auditní orgán
CBA	Cost-benefit analýza
CLLD	Komunitně vedený místní rozvoj
EDS	Evidenční Dotační Systém
EK	Evropská komise
ERDF	Evropský fond pro regionální rozvoj
ESF	Evropský sociální fond
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
EY	Ernst & Young, s.r.o.
FS	Fond soudržnosti
CHJ	Centrální harmonizační jednotka
IS KP2014+	Informační systém koncového příjemce pro období 2014+
KL	Kontrolní list
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
MP	Metodický pokyn
MP ŘVHP	Metodický pokyn pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů v programovém období 2014-2020
MS 2014+	Monitorovací systém na programové období 2014+
MSP	Malé a střední podniky
NOK	Národní orgán koordinace
OP	Operační program
OSMS	Odbor správy monitorovacího systému
PCO	Platební a certifikační orgán
PS	Pracovní skupina
ŘO	Řídicí orgán
ZoR	Zpráva o realizaci
ZS	Zprostředkující subjekt
ŽoP	Žádost o platbu

## Obsah

Seznam schémat.....	14
Úvod.....	15
1. Metodologie a postup Evaluace.....	16
1.1. Kontext metodického prostředí v programovém období 2014 – 2020 .....	16
1.2. Postup.....	17
1.2.1. Fáze zjišťování potřeb NOK .....	18
1.2.2. Fáze zjišťování názorů implementační struktury.....	18
1.2.3. Fáze zjištění a doporučení Evaluace .....	19
1.3. Omezení Evaluace .....	19
2. Hlavní závěry Evaluace .....	21
2.1. Metodické prostředí.....	22
2.1.1. Výzvy .....	23
2.1.2. Předkládání žádostí .....	27
2.1.3. Hodnocení a výběr projektu.....	29
2.1.4. Žádost o platbu a proplácení .....	32
2.1.5. Zjednodušené metody vykazování výdajů .....	33
2.1.6. Kontroly a audity .....	35
2.2. Komunikace a spolupráce napříč implementační strukturou ESIF .....	38
2.2.1. Komunikace mezi NOK/MF a řídicími orgány, případně ZS .....	39
2.2.2. Komunikace v rámci ŘO a ZS .....	40
2.2.3. Auditní orgán Ministerstva financí .....	41
2.3. Monitorovací systém MS2014+ .....	42
2.3.1. Nastavení monitorovacího systému.....	43
2.3.2. Komunikace .....	44
2.3.3. Technické aspekty systému .....	44
3. Doporučení.....	46
3.1. Metodické prostředí.....	46
3.1.1. Výzvy .....	47
3.1.2. Předkládání žádostí .....	48
3.1.3. Hodnocení a výběr projektů.....	49
3.1.4. Žádost o platbu a proplácení .....	50
3.1.5. Zjednodušené metody vykazování výdajů (SCO) .....	51
3.1.6. Kontroly a audity .....	52
3.2. Komunikace .....	53
3.2.1. Komunikace mezi NOK a řídicími orgány, případně ZS .....	53
3.2.2. Komunikace v rámci ŘO a ZS .....	54

3.2.3.	Komunikace s Auditním orgánem Ministerstva financí.....	54
3.3.	Monitorovací systém MS2014+ .....	55
3.3.1.	Nastavení monitorovacího systému.....	55
3.3.2.	Komunikace .....	56
3.3.3.	Technické aspekty systému .....	56
Zdroje:	.....	57
Přílohy:	.....	61

## Seznam schémat

Schéma 1: Hlavní zpracovávaná témata Evaluace, jeho fáze a použité metody.....	17
--	----

## Úvod

Projekt „*Evaluace metodického prostředí z pohledu implementační struktury*“ (dále také „Evaluace“) a jeho závěrečná zpráva byly realizovány v rámci projektu OP Technická pomoc – Evaluace a analytické podklady na podporu řízení DoP a projekt navazující, reg. č. projektu: CZ.08.1.125/0.0/0.0/15\_001/0000022. Závěrečná zpráva byla zpracována společností Ernst & Young, s.r.o. (dále také „EY“) na základě smlouvy s Ministerstvem pro místní rozvoj (dále také „Zadavatel“ či „MMR“), ze dne 27. srpna 2018.

**Cílem Evaluace** bylo analyzovat z pohledu implementační struktury problémová místa a dobrou praxi v implementaci ESIF v souvislosti s metodickým prostředím a systémem implementace a v případě, že to bude možné, identifikovat jejich zdroje. Na základě této analýzy je cílem také navrhnout řešení a úpravy metodického prostředí, a to v kontextu připravovaného nového programového období 2021+.

Jednotné metodické prostředí bylo v programovém období 2014 – 2020 v ČR zavedeno nově. Z tohoto důvodu je v rámci přípravy dalšího programového období žádoucí provést jeho zhodnocení a následně případně upravit jeho fungování.

Projekt byl realizován ve třech hlavních fázích:

1. Zjišťování potřeb Národního orgánu pro koordinaci (NOK)
2. Zjišťování názorů implementační struktury<sup>1</sup>
3. Diskuze hlavních zjištění a doporučení Evaluace.

Závěrečná zpráva vychází z poznatků jednotlivých fází Evaluace a shrnuje informace do jednoho dokumentu. Získané informace jsou dále rozšířeny o adekvátní návrhy doporučení.

V kontextu uvedeného je Závěrečná zpráva členěna do tří hlavních částí:

1. Metodologie a postup Evaluace – popisující aktivity, použité metody a omezení Evaluace.
2. Hlavní závěry Evaluace – shrnující fungování oblastí implementace ESIF upravených v metodickém prostředí, významné problematické oblasti a dobrou praxi.
3. Doporučení pro metodické prostředí.

Hlavní metody využitě v Evaluaci zahrnovaly desk research (metodické pokyny a doporučení, pravidla operačních programů, analytické a evaluační studie), strukturované rozhovory (zástupci NOK, zástupci různých oddělení všech operačních programů – řídicí orgány i zprostředkující subjekty) a dotazníkové šetření (zástupci řídicích orgánů a zprostředkujících subjektů).

Podkladová dokumentace Evaluace je uvedena v příloze zprávy:

- ▶ Příloha 1: Scénář rozhovoru s NOK
- ▶ Příloha 2: Scénář rozhovoru s ŘO
- ▶ Příloha 3: Detailní témata workshopu s ŘO a NOK k metodickému prostředí
- ▶ Příloha 4: Shrnutí workshopu evaluace metodického prostředí.

---

<sup>1</sup> Implementační struktura zahrnuje jednotlivé instituce podílející se na implementaci evropských fondů v období 2014 – 2020, především pak řídicí orgány operačních programů, zprostředkující subjekty, ale i Auditní orgán, Platební a certifikační orgán a Národní orgán pro koordinaci.



# 1. Metodologie a postup Evaluace

Tato kapitola shrnuje kontext metodického prostředí a následně celkový metodologický přístup k Evaluaci napříč jednotlivými fázemi. Metodologie primárně vychází z nabídky EY, jež reflektovala požadavky Zadavatele prezentované v zadávací dokumentaci. Postup a aktivity byly validovány se Zadavatelem během pravidelných schůzek, včetně diskuze a řešení případných problematických oblastí. Veškeré výstupy Evaluace byly Zadavatelem revidovány a připomínky zapracovány do finálních verzí.

## 1.1. Kontext metodického prostředí v programovém období 2014 – 2020

Jednotné metodické prostředí (dále též „JMP“) představuje jednotný rámec pravidel a postupů pro poskytovatele podpory z EU. Vláda schválením Pravidel řízení a koordinace Dohody o partnerství v roce 2013 pověřila Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (MMR) zajištěním funkce Národního orgánu pro koordinaci (NOK) a Ministerstvo financí ČR (MF) zajištěním výkonu role platebního, certifikačního orgánu (PCO), Auditního orgánu (AO) a Centrálního kontaktního bodu AFCOS (Centrální harmonizační jednotka, CHJ) pro programy spolufinancované z Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF), Fondu soudržnosti (FS) a Evropské sociálního fondu (ESF).

Metodické prostředí je primárně zakotveno Konceptí jednotného metodického prostředí, též schváleného Vládou (v roce 2013). Koncepte udává základní směr metodického prostředí programů Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF). Dokument klade důraz především na vyšší **efektivitu a hospodárnější** nakládání s finančními prostředky, **zvýšení transparentnosti procesů** a přehlednosti pravidel poskytování podpory a **snížení administrativní zátěže** kladené na subjekty implementační struktury a na žadatele a příjemce podpory.

Na základě Koncepte JMP byla MMR a MF vytvořena pravidla a postupy – některé v **závazných metodických pokynech**, některé v **metodických doporučeních**. Cílem navazujících dokumentů je zajištění jednotného výkladu postupů při poskytování podpory ESIF pro všechny subjekty. Sjednocení výkladu a pravidel by mělo přispět k vyšší efektivnosti a hospodárnosti čerpání podpory.

Hlavní dokumenty zahrnují **Metodiku řízení programů**, která je závazným dokumentem obsahujícím ve formě příloh další metodické pokyny (20) a doporučení (3). Metodické pokyny se věnují konkrétním oblastem implementace ESIF, např. Metodika monitorování implementace, Metodika finančních toků nebo Metodické doporučení k finančním nástrojům. Dalším dokumentem je **Metodický pokyn pro přípravu programových dokumentů**, který představuje spíše jednorázový podklad, klíčový před začátkem programového období. Metodické pokyny jsou závazné pro většinu operačních programů s výjimkou Programu rozvoje venkova, pro který jsou dokumenty pouze doporučující.

Metodické pokyny vytváří podklad hlavních pravidel a postupů pro řídicí orgány (ŘO) a zprostředkující subjekty (ZS), které na základě toho vytváří vlastní, **řídicí dokumentaci**. Ta zahrnuje operační manuály a pravidla pro žadatele a příjemce. Tyto dokumenty pak ŘO zasílají k posouzení (schválení) NOK a MF, zda jsou v souladu se závaznými pravidly (metodickými pokyny). Změny v rámci aktualizace dokumentů též podléhají schválení. Dokumentace subjektů podřízených ŘO (ZS) podléhá schválení pouze ze strany ŘO.

## 1.2. Postup

Evaluace byl realizován v následujících fázích:

1. Zjišťování potřeb NOK<sup>2</sup>
2. Zjišťování názorů implementační struktury
3. Hlavní zjištění a doporučení Evaluace.

Celkový přístup EY k Evaluaci je graficky zpracován v následujícím schématu.

Schéma 1: Hlavní zpracovávaná témata Evaluace, jeho fáze a použité metody



Zdroj: vlastní

V průběhu všech fází popisovaných detailněji v dalších kapitolách byly využity zejména tyto formy sběru informací:

- ▶ **Desk research** – analýza veřejně dostupných informací k metodickým pokynům a doporučením (JMP), metodickému prostředí (ŘO) a metaanalýza již zpracovaných analýz a evaluací (například Veřejné konzultace s příjemci).
- ▶ **Řízené polostrukturované rozhovory s gestory metodických pokynů** – rozhovory byly realizovány se zástupci NOK a MF s využitím předem určených otázek (scénáře) pokrývajících všechny oblasti metodického prostředí. S ohledem na specifika jednotlivých metodik a kompetence respondenta byla témata rozhovorů vždy přizpůsobena.
- ▶ **Řízené polostrukturované rozhovory se zástupci implementační struktury** – rozhovory proběhly na podkladě scénářů se zástupci řídicích orgánů a zprostředkujících subjektů pokrývajících všechny operační programy implementované v ČR.
- ▶ **Workshop** – řízená diskuze se zástupci NOK, řídicích orgánů a MF nad předem danými tématy.
- ▶ **Dotazník** – zjištění názorů na konkrétní témata od části zástupců implementační struktury pomocí online dotazníku.

Vybraná hlavní témata (související s metodickým prostředím ESIF) řešená v rámci evaluace zahrnují tyto okruhy:

- ▶ Výzvy
- ▶ Předkládání žádostí

<sup>2</sup> Jako NOK bereme v této kapitole pro zjednodušení gestory metodických pokynů, tzn. zástupci MMR – NOK a MF – Centrální harmonizační jednotky (CHJ) a Platebního a certifikačního orgánu (PCO).

- ▶ Hodnocení a výběr projektu
- ▶ Žádost o platbu a proplácení
- ▶ Zjednodušené metody vykazování
- ▶ Kontroly a audity
- ▶ Koncept JMP a horizontální instituce, legislativa
- ▶ Spolupráce metodických útvarů uvnitř implementační struktury – problémová místa, dobrá praxe.

Detailnější rozpad témat je uveden v kapitole 2 – Hlavní závěry Evaluace.

### 1.2.1. Fáze zjišťování potřeb NOK

Úvodní informace k hlavním tématům evaluace byly získány od gestorů metodických pokynů na úrovni NOK.<sup>3</sup> Předmětem rozhovorů bylo zejména získání informací o jejich potřebách v průběhu implementace ESIF, jejich názory na aplikaci metodického prostředí v praxi a podněty k dalším, podrobnějším tématům a pravidlům. Rozhovory probíhaly na základě scénáře, který byl vždy přizpůsoben danému respondentovi. Scénář byl odsouhlasen se Zadavatelem a reflektoval evaluační otázky dané zadávací dokumentací.

Na úrovni NOK<sup>4</sup> proběhlo v období října 2018 celkem 13 rozhovorů, jichž se zúčastnilo 16 respondentů.

Paralelně k rozhovorům probíhal také „desk research“ dostupných dokumentů k metodickému prostředí. Analyzované dokumenty zahrnovaly:

- ▶ Metodické pokyny
- ▶ Metodické doporučení
- ▶ Veřejné konzultace s příjemci a další (evaluační a analytické) dokumenty hodnotící metodické prostředí v programovém období 2014 – 2020.

### 1.2.2. Fáze zjišťování názorů implementační struktury

Informace získané od respondentů ze strany NOK byly v další fázi evaluace doplněny o údaje od zástupců implementační struktury ESIF v ČR. Pro získání reprezentativního vzorku informací do rozhovorů byli zapojeni zástupci řídicích orgánů a zprostředkujících subjektů všech operačních programů implementovaných v období 2014 – 2020. Z hlediska funkčního zařazení byli respondenty referenti, vedoucí oddělení a ojediněle i ředitelé odboru. Z hlediska věcné náplně pak následující pozice:

- ▶ Metodik (24 respondentů)
- ▶ Kontrolor (21 respondentů)
- ▶ Projektový a finanční manažer (39 respondentů)
- ▶ Osoba zodpovídající za vyhlásování výzev (11 respondentů).

**V období října 2018 až ledna 2019 byly realizovány rozhovory s 95 zástupci implementační struktury, zahrnující všechny operační programy a většinu zprostředkujících subjektů.**

Rozhovory probíhaly většinou formou individuálních rozhovorů, v některých případech se rozhovorů zúčastnilo více zástupců, tzn. rozhovory probíhaly formou diád či triád (dle časových a kapacitních možností zástupců ŘO).

<sup>3</sup> MMR – NOK a MF – CHJ a PCO.

<sup>4</sup> MMR – NOK a MF – CHJ a PCO.

Všechny rozhovory byly vedeny na základě předem připraveného a Zadavatelem odsouhlaseného scénáře, pokrývajícího témata a evaluační otázky ze zadávací dokumentace, rozšířená o konkrétní okruhy dané předchozí analýzou dokumentace a podněty od zástupců NOK a MF. Rozhovory se zástupci ŘO a ZS se vždy přizpůsobovaly daným respondentům tak, aby odpovídaly jejich expertíze a oblasti práce. Základní scénáře jsou uvedeny v Přílohách 1 (NOK)<sup>5</sup> a 2 (ŘO).

Paralelně probíhal rovněž „desk research“ řídicí dokumentace operačních programů (pravidel a příruček pro žadatele a příjemce).

### 1.2.3. Fáze zjištění a doporučení Evaluace

Syntézou poznatků z rozhovorů, „desk research“ metodického prostředí a dalších analytických dokumentů jsme pro hlavní oblasti formulovali významná zjištění. V kapitolách 2 a 3 zprávy jsou uvedena zjištění a doporučení pro **nejčastější a nejvýznamnější témata**. Zároveň jsou ve žlutých rámečcích **uvedeny i zajímavé ukázky fungování**. Pro úplnost uvádíme, že ve zprávě nejsou prezentována minoritní témata, jež nemají významnější vypovídací hodnotu. Naopak jsou témata doplněna o další, doplňující okruhy, které během rozhovorů a dalších aktivit Evaluace rezonovaly jako významné.

Identifikovaná předběžná zjištění byla následně prezentována:

- ▶ zástupcům **Zadavatele** (dne 26. 11. 2018), a
- ▶ **zástupcům řídicích orgánů na workshopu** (dne 7. 2. 2019, účastníky byli především ředitelé ŘO, případně vedoucí oddělení). Účastníkům workshopu byla témata představena a konkrétní body byly v malých skupinkách diskutovány. Témata a konkrétní body byly odsouhlaseny Zadavatelem, který se diskuzí také účastnil. EY bylo v roli moderátora diskuzí skupin.

V závěrečné fázi Evaluace byla hlavní zjištění a doporučení dále ověřena prostřednictvím krátkého on-line dotazníkového šetření s vybranými zástupci ŘO/ZS (projektoví manažeři), jež se nezapojili do předchozích fází. Dotazník byl zaslán 101 respondentům napříč všemi ŘO a ZS (respondenti byli náhodně vybráni Zadavatelem). **Celkem na dotazník odpovědělo 60 % respondentů** (a 12 % dotazník rozpracovalo, ale nedokončilo ho).

Všechna zjištění na základě rozhovorů s NOK, MF, zástupci implementační struktury, workshopu a dotazníku byla pak agregována a jsou prezentována v této zprávě.

## 1.3. Omezení Evaluace

Dostupnost informací a ochota respondentů ke sdílení informací byly zásadní determinantou pro sběr validních dat a jejich následnou analýzu. Primárním zdrojem informací o metodickém prostředí byly rozhovory se zástupci jednotlivých ŘO a ZS, získané podněty tedy prezentovaly jejich pohled na nastavení celého metodického prostředí. Vzhledem k tomu, že tato omezení byla předpokládána již před začátkem Evaluace, metodologie a aktivity byly navrženy tak, abychom co nejvíce minimalizovali rizika plynoucí z tohoto omezení a získali objektivní a kompletní informace k jednotlivým tématům.

Pro omezení dopadu snížené ochoty respondentů sdílet informace k problematickým aspektům metodického prostředí nebo jejich omezené znalosti kontextu fungování metodického prostředí a dopadu na žadatele/příjemce bylo realizováno větší množství rozhovorů s různými zástupci implementační struktury (ředitelé, vedoucí, referenti). Zároveň byl realizován i „desk research“, aby byly získané informace z rozhovorů potvrzeny/vyvráceny

---

<sup>5</sup> MMR – NOK a MF – CHJ a PCO.

dle oficiální dokumentace. Většina relevantní dokumentace pro potřeby Evaluace byla dostupná, a tedy zahrnuta do „desk research“, kromě operačních manuálů ŘO/ZS, jež jsou neveřejné.

## 2. Hlavní závěry Evaluace

Kapitola obsahuje základní popis fungování a závěry Evaluace metodického prostředí tak, jak bylo vyhodnoceno na základě analýzy jednotlivých témat. Hlavní uvedené závěry jsou agregovány z informací získaných z rozhovorů se zástupci řídicích orgánů, Národního orgánu pro koordinaci, Ministerstva financí (CHJ, PCO a AO) a z relevantní dokumentace (metodické prostředí, analýzy a evaluace – viz seznam použité literatury níže).

Hlavní závěry Evaluace jsme rozdělili do tří hlavních podkapitol, a to:

- ▶ Metodické prostředí
- ▶ Komunikace a spolupráce napříč implementační strukturou ESIF
- ▶ Monitorovací systém – MS2014+.

### Shrnutí závěrů Evaluace metodického prostředí

Na základě rozhovorů se zástupci NOK a ŘO je zjevné, že **naprostá většina respondentů s myšlenkou jednotného metodického prostředí souhlasí** a vnímá její význam pro nastavení a fungování evropských strukturálních a investičních fondů v ČR.

#### Role NOK

Specifickým tématem zmíněných tří oblastí je **samotná role NOK** jakožto centrálního metodického a koordinačního orgánu. Jakkoliv role NOK v metodickém prostředí nebyla Zadavatelem předjímana jakožto jedna z evaluačních oblastí, považujeme za důležité ji v hlavních závěrech zmínit. Toto téma rezonovalo napříč všemi rozhovory i workshopem a jednoznačně z nich vyplývá **potřeba další diskuze ohledně role NOK**. Z dosavadních diskusí vyplývá, že v současnosti je pozice NOK vnímána spíše jako převážně direktivní, řídicí a organizační. Zástupci implementační struktury by naopak více **ocenili posun do role koordinační, mediační a propojující**.

Zároveň byla často zmiňována **poptávka po větší podpoře a odborném posouzení v rámci NOK** u složitých a horizontálních témat, např. veřejná podpora, veřejné zakázky apod. a neposkytování jasných informací (na kterou se ŘO mohou spolehnout i v kontextu auditů a dalších kontrol).

#### Role MF – CHJ a PCO

Další významnou roli v rámci gestorů metodických pokynů hraje Centrální harmonizační jednotka a Platební a certifikační orgán Ministerstva financí. Obdobně jako u NOK, i v případě CHJ a PCO by ŘO ocenily větší odbornou podporu ve výkladu problematických témat, např. střet zájmů a kontrola malých a středních podniků.

#### Role MF – AO

Auditní orgán je ŘO a ZS uznáván jako důležitá součást implementační struktury. Jeho role je ale často vnímána jako spíše represivní. V konečném důsledku tak dochází k navyšování obsahu a objemu pravidel ŘO a ZS (kvůli auditním nálezům). Zároveň je, podobně jako u NOK a MF – CHJ a PCO, ze strany ŘO a ZS poptávka po jeho větší podpoře, a to především ve výkladu problematických oblastí auditů.

V tomto ohledu je ale zároveň vnímán pozitivní trend zvyšování počtu seminářů a školení organizovaných Auditním orgánem.

#### Nastavení metodického prostředí

Na základě vyjádření většiny zástupců implementační struktury (ŘO, NOK a MF) lze považovat nastavení jednotného metodického prostředí za **rozsáhlé. Dle ŘO je jednotné metodické prostředí příliš konkrétní v oblastech, kde unifikace není nutná**. Často však

zástupci ŘO uváděli, že k tématům, ke kterým potřebují větší podporu, informace a výklad, metodické pokyny a doporučení neexistují, nebo nejsou dostatečně návodné a podrobné. Týká se to zejména témat, která způsobují větší chybovost a problémy, například veřejná podpora, malé a střední podniky, vlastnická struktura, ale i veřejné zakázky.

Vzhledem k tomu, že metodické prostředí je pro ŘO závazné, musí tato pravidla samy zahrnout do svých postupů a pravidel. Robustnost pravidel úrovně Nařízení Evropské komise, kterou následně metodicky doplňuje úroveň centrální, jež se propisuje dále na úroveň ŘO a ZS, často vede ke zbytečně **rozsáhlé úpravě v operačních manuálech a dalších pravidlech** zahrnujících mnohdy stovky stran textu. Robustnost a složitost pravidel následně dopadá i na žadatele/příjemce, jež se v pravidlech musí orientovat. Na každé úrovni tak vzniká penzum pravidel a návodů, které jsou sice mnohdy potřebné, ale mohou také vytvářet zátěž.

Na základě velkého množství pravidel a změn, které jsou nutné předávat mezi subjekty implementační struktury, je vytvářen tlak na komunikaci informací k velkému množství subjektů zapojených v implementační struktuře.

Dle vyjádření různých subjektů napříč implementační strukturou je **komunikace dalším slabým místem** metodického prostředí, zahrnující předávání informací z nejvyšších úrovní po tu nejnižší, týkající se opět jak NOK a MF, tak samotných ŘO a ZS. Změny však často nejsou řídicím orgánům a zprostředkujícím subjektům odůvodněny a dostatečně komunikovány, ať jsou jejich důvodem povinnosti vůči Evropské komisi, legislativa nebo zlepšení pravidel na základě zkušeností. Nástroje nejsou vždy využívány efektivně, všechny relevantní strany nejsou zapojeny do diskuzí a ne vždy nutné informace propadnou až k žadatelům a příjemcům.

Nedílnou součástí metodického prostředí je i monitorovací systém. **MS2014+ je pro implementační strukturu dalším problematickým místem** celého fungování ESIF, **stejně tak jako pro žadatele a příjemce** (monitorovací systém ISKP2014+). Podobně jako u pravidel metodického prostředí, je monitorovacímu systému často vytýkána robustnost a složitost, dle někoho i neintuitivnost. Kritika je snášena i na časté technické výpadky a pomalou odezvu systému, komplikující často situace při odevzdávání žádostí, kontrole apod., které podléhají pevným termínům. Zároveň je technické řešení promítnuto do metodického prostředí – procesy musí být správně popsány v relevantní dokumentaci (Metodika procesů řízení a monitorování), vzhledem k tomu, že je závazné následování jak pravidel daných metodikami, tak i využití monitorovacího systému.

V následujících podkapitolách jsou uvedeny konkrétní příklady a detailnější popis závěrů.

## 2.1. Metodické prostředí

Hlavní témata, která jsou v rámci evaluace metodického prostředí pokryta, jsou následující:

- ▶ Výzvy
- ▶ Předkládání žádostí
- ▶ Hodnocení a výběr projektu
- ▶ Žádost o platbu a proplácení
- ▶ Zjednodušené metody vykazování
- ▶ Kontroly a audity.

U každého tématu vždy v úvodu krátce shrneme základní principy fungování a hlavní zjištění. Témata jsou následně detailněji řešena v rámci dílčích podtémat; uvedeny jsou problematické aspekty a zdroje a příčiny identifikované situace (buď na úrovni JMP nebo metodik ŘO, případně další specifické důvody).

### 2.1.1. Výzvy

Obecná pravidla pro vyhlášení výzev jsou pro operační programy stanovena v jednotném metodickém prostředí (MP pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů, „ŘVHP“ – např. plánování výzev, zacílení, hlavní informace obsažené ve výzvách apod.). Konkrétní nastavení výzev napříč operačními programy je většinou uvedeno v operačních manuálech, případně pravidlech pro žadatele/příjemce. Vzhledem k významným odlišnostem programů je nastavení výzev spíše rozdílné, např. podoba výzev, poskytované dokumenty pro žadatele k výzvám apod.

Obecně je pro řídicí orgány, ale i žadatele v oblasti výzev náročné řešit změny v harmonogramu výzev (pro ŘO), změny ve vypsání výzev (žadatelé) a zorientovat se v podkladové dokumentaci k výzvám (žadatelé).

#### 2.1.1.1. Harmonogram výzev

Plánování výzev napříč implementační strukturou je obecně **vnímáno pozitivně a jako vhodné**, neboť žadatelům umožňuje předem plánovat a připravovat projekty, a tedy budovat absorpční kapacitu programu (dle Veřejných konzultací s příjemci).

V souladu s metodickým prostředím má ŘO povinnost **zveřejňovat harmonogram výzev vždy na rok dopředu**. Harmonogram nahrává do MS2014+, dále jej zveřejňuje na webových stránkách OP a rovněž informaci zasílá NOK. Vzhledem k delšímu plánovacímu horizontu je zřejmé, že v praxi dochází k aktualizacím harmonogramu tak, aby reflektoval aktuální potřeby plynoucí jak z potřeb ŘO, tak i v reakci na potřeby žadatelů s cílem maximálního využití plánované alokace.

Harmonogramy je nutné vždy aktualizovat ve všech výše uvedených zdrojích a také je třeba uvést důvody pro změnu. Zároveň z rozhovorů vyplynulo, že jsou ŘO za změny neoficiálně **penalizovány** ze strany NOK (dle vyjádření ŘO, OP jsou kvůli tomu pak hůře hodnoceny).

Z uvedeného popisu vyplývá, že tvorba harmonogramu výzev a jeho změny jsou pro řídicí orgány administrativně náročné. Zveřejňování na několika místech přitom nemá vždy přidanou hodnotu pro žadatele, pro něž je harmonogram primárně určen. Existuje prostor pro zjednodušení, zejména pokud se týká oznamovací povinnosti ŘO (primárně by měl být aktuální harmonogram uveden na webových stránkách OP) směrem k NOK.

---

Zdroj: JMP (MP pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů v programovém období 2014-2020).

#### 2.1.1.2. Změny vyhlášených výzev

Vyhlášené výzvy jsou v mnoha případech předmětem změn. Tyto změny se týkají pravidel, termínů a výše alokace, a jako takové mají dopad zpětně do úpravy harmonogramu výzev (viz výše, kapitola 2.1.1.1), ale zejména na žadatele, jež musí připravovanou žádost přizpůsobit změně. Tuto skutečnost v rámci Veřejných konzultací s příjemci potvrdilo 48 % respondentů (setkali se se změnou vypsání výzvy); příliš časté změny ve výzvách zmínilo 28 % respondentů.

Změny ve výzvách jsou iniciovány buď (i) změnou legislativy a pravidel či dalšími externími vlivy, ale často také (ii) samotnými ŘO. Mezi tyto změny patří zejména:

- ▶ Změny alokací dle čerpání v jiných výzvách.



- ▶ Úpravy podmínek a pravidel OP, přičemž lze pozorovat větší tendenci ke změnám na začátku programového období, kdy se podoba a proces vyhlášení výzev ještě doladují.
- ▶ Změny termínů výzev na základě vývoje absorpční kapacity programu.

Změny ve výzvách s sebou nesou vždy další úkony. Vedle již zmíněného propojení na harmonogram výzev, je v robustnější implementační struktuře OP nutné je **přenést na všechny důležité úrovně** (zejména ZS), což se ne vždy děje.

Změny a nejasný obsah výzev má nicméně hlavní dopad na žadatele, jež musí připravované žádosti přizpůsobovat změně. V návaznosti na to také na implementační strukturu, neboť čelí většímu množství dotazů, případným stížnostem a v krajním případě i nižšímu využití alokace výzvy.

Z výše uvedeného vyplývá, že jakkoliv nelze absolutně vyloučit změny ve výzvách, je prostor pro eliminaci změn. Subjekty, jež výzvy připravují, by měly dostatečně dopředu promýšlet vhodné varianty a jejich dopad na žadatele.

---

Zdroj: Neovlivnitelné změny.

### 2.1.1.3. Princip partnerství

Princip partnerství během diskuzí o podobě **výzev je řídicími orgány obecně kladně přijímán**. Obsah a podoba výzev jsou diskutovány na **partnerských platformách** z iniciativy ŘO s relevantními stakeholdery tak, aby výzvy co nejlépe odrážely potřebu a poptávku potenciálních žadatelů (na základě Metodického pokynu řízení výzev, hodnocení a výběru projektů). Partneři účastníci se platformem je, dle již proběhlé evaluace (Evaluace platformem pro přípravu výzev), berou jako vhodný nástroj pro spolupráce a domnívají se, že platformy přispívají k lepšímu a transparentnějšímu nastavení výzev.

Zřízení, působnost a procesní postupy pro jednání partnerských platformem jsou upraveny v příloze MP pro přípravu řídicí dokumentace programů. Dle pokynu je platforma upravena statutem a jednacím řádem a členové podepisují etický kodex. Zastoupení mají být na platformách (zpravidla) zástupci ŘO a partnerských ŘO, odborní garanti, NNO, sociální a hospodářští partneři a NOK, případně zástupce EK. Platforma projednává obsah výzev a harmonogram výzev. Další nastavení fungování platformem **vymezují ŘO v interní dokumentaci** (operačních manuálech), např. rozhodují o tom, které změny harmonogramu a obsahu výzev podléhají projednání členy platformy.

Řídicími orgány je ve většině případů kritizováno především **rigidní nastavení platformem**, vzhledem k tomu, že mezi operačními programy a jejich žadateli/příjemci jsou významné rozdíly. ŘO často využívají z předchozích období nastavené skupiny/týmy stakeholderů, s nimiž je výzvy vhodné připravovat a diskutovat. Platformy jsou dle ŘO v některých případech jen formalismem, který se musí kvůli podmínkám daných MP splnit navíc. Vzhledem k povinnosti formálního fungování pravidel nejsou často jednání efektivní, ani přínosná.

Pevné nastavení principu partnerství u výzev, tj. partnerských platformem, se zdá být vzhledem k rozdílnosti potřeb jednotlivých OP nevhodným nástrojem fungování principu partnerství. Centrálně stanovené nastavení platformem nemotivuje řídicí orgány k větší otevřenosti nebo širším diskuzím obsahu výzev s relevantními aktéry.

Zdroj: JMP (MP pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů, MP pro přípravu řídicí dokumentace programů).

#### 2.1.1.4. Podoba výzev pro žadatele

Každý operační program má jiný systém poskytování informací a dokumentace k výzvám. Ne vždy jsou poskytnuté informace žadatelům dostatečné – **zhruba třetina respondentů ve Veřejných konzultacích uvedla, že výzvy byly příliš obecné.**

**Poskytovaná dokumentace k výzvám se liší mezi OP.** Některé výzvy mají vlastní, specifická pravidla sepsaná jen pro danou výzvu (nebo pro prioritní osu či způsob financování). Jiné výzvy mají pravidla stejná pro všechny v daném OP. Orientace v relevantní dokumentaci není ale vždy přehledná a snadná. Relevantní dokumenty k výzvám jsou na webu k dohledání, ovšem ne vždy zcela snadno. Velmi často nejsou staré verze dokumentů jasně odděleny od aktuálních verzí (např. v jiné složce), což potenciálním žadatelům stěžuje orientaci a zvyšuje pravděpodobnost chyb (např. řízení se neaktuálními pravidly).

Tvorba **specifických pravidel** pro konkrétní výzvy je náročná především kvůli potřebě aktualizovat vždy s výzvou nejen pravidla, ale i další relevantní systémy a postupy na výzvy navázané. Tento postup způsobuje větší pravděpodobnost výskytu nedostatků a chyb, které mají vliv na administrativní náročnost přípravy žádostí.

Naopak u **pravidel platných pro celý operační program** může být komplikované to, že v případě nutnosti aktualizace dokumentu se žadatelé/příjemci musí řídit nejaktuálnější verzí (aktualizace pravidel pro žadatele a příjemce (PpŽP) i operačního manuálu probíhá v rámci OP často, PpŽP běžně existují **řádově desítky verzí**). V některých případech to OP řeší vydáváním tzv. metodických pokynů, které jsou pak jednou za rok zahrnuty do aktualizovaných pravidel. To však v některých případech orientaci v nejaktuálnějších pravidlech také nezjednodušuje.

**Komunikace aktuálních pravidel** (specifických i obecných) je pak náročná pro všechny relevantní strany – jak pro ŘO/ZS, aby změnu komunikovaly, tak pro žadatele/příjemce, aby o změně věděli a řídili se jí.

Některé ŘO/ZS v rámci přípravy na nově vyhlášenou výzvu si předem vytváří interní dokument s potenciálními otázkami žadatelů na obsah výzvy. Tak jsou projektoví manažeři lépe připraveni odpovídat na otázky a zároveň jsou jejich reakce konzistentní.

Největší rozdíly mezi výzvami jsou v náročnosti **dokládání povinných příloh**, které se výrazně liší napříč OP. Vzorové dokumenty nejsou vždy k dispozici, a když jsou, tak se liší, více viz následující podkapitola 2.1.2 Předkládání žádostí.

Pro žadatele je složité se orientovat ve výzvách. Malá konkrétnost, časté změny a velké množství nestrukturované dostupné dokumentace u výzev komplikují proces přípravy žádostí. Subjekty nastavující výzvy by měly brát potřeby žadatelů více v potaz.

Zdroj: Metodické prostředí OP (vlastní nastavení pravidel pro výzvy řídicích orgánů).

#### 2.1.1.5. Pravidla pro žadatele a příjemce

Příprava řídicí dokumentace, tj. operačních manuálů a pravidel pro žadatele a příjemce (PpŽP) je v kompetenci řídicích orgánů. Pravidla jsou důležitá pro žadatele pro přípravu žádosti o podporu, ale i pro příjemce, kteří se díky PpŽP orientují v konkrétních procesech a pravidlech během implementace projektů.

Dle Veřejné konzultace považuje většina žadatelů specifické části PpŽP za příliš obsáhlé (65 %) a skoro polovina respondentů za složité (49 %). Na druhou stranu jsou dle respondentů pravidla užitečná (78 %) a srozumitelná (64 %). Veřejná konzultace názor na obecná pravidla pro žadatele a příjemce nezjišťovala. Dle dotazníkového šetření Evaluace by Pravidla pro žadatele a příjemce daného OP upravilo 63 % respondentů.

PpŽP podléhají posouzení ze strany NOK a MF (PCO, CHJ), jež kontrolují soulad dokumentů s metodickými pokyny a jejichž zásadní připomínky musí ŘO před vydáním pravidel vypořádat. Specifická pravidla pro žadatele a příjemce podléhají pouze namátkovému posouzení NOK a MF, povinnost je zaslat NOK a MF je ponechána.

**Aktualizace pravidel pro žadatele a příjemce (PpŽP) probíhá v rámci OP často** a pravidel pro žadatele a příjemce běžně existují **řádově desítky verzí**. ŘO jsou povinny změny NOK a MF oznámit a aktualizované verze opět podléhají namátkové kontrole. Významné změny jsou ale k připomínce NOK a MF doporučeny zaslat. Změny jsou tím pádem kvůli připomínkování administrativně náročné pro všechny zúčastněné strany (ŘO, NOK, MF). Zároveň je pak náročné pro ŘO a ZS předat kompletní informace o aktuálních pravidlech na nejbližší pozici implementační struktury tak, aby byli projektoví manažeři schopni informace dále předat žadatelům a příjemcům.

Dle některých zástupců ŘO/ZS změny pravidel nejsou schopni aktivně komunikovat všem relevantním žadatelům a příjemcům a aktualizovaná pravidla pouze umísťují na web. Je na žadatelích a příjemcích, aby sledovali aktualizace a vyznali se ve změnách.

V některých případech nutnost časté aktualizace pravidel řeší ŘO vydáváním tzv. metodických pokynů, které jsou pak jednou za rok zahrnuty do aktualizovaných pravidel. To však nutně nemusí vždy zjednodušovat orientaci v nejaktuálnějších pravidlech.

Dle vyjádření ŘO/ZS měli žadatelé a příjemci nejvíce dotazů k pravidlům na začátku programového období. V průběhu programového období byla dle ŘO/ZS pravidla jednak upravena tak, aby byly pro žadatele a příjemce čitelnější a srozumitelnější, zároveň se žadatelé a příjemci v pravidlech postupně lépe zorientovali.

Prostor pro omezení aktualizace pravidel ze strany ŘO je omezený, vzhledem k tomu, že je často ovlivněn vnějšími efekty, jimž nelze předejít (Evropská komise, legislativa apod.). Ze strany ŘO by ale měl být tlak a snaha množství změn redukovat, a to například formou vydávání metodických dopisů nebo neformálních dokumentů, popisujících například nejčastější chyby a dobrou praxi. Pravidla by se tak nezpříšňovala na základě zjištění, ale žadatelům/příjemcům by byla poskytnuta podpora u náročných, problematických oblastí.

---

Zdroj: Metodické prostředí OP (vlastní nastavení pravidel pro výzvy řídicích orgánů), neovlivnitelné změny.

## 2.1.2. Předkládání žádostí

Obecná pravidla pro předkládání žádostí jsou pro operační programy stanovena v jednotném metodickém prostředí (MP pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů, ŘVHP – např. modely hodnocení, minimální postup u kontroly přijatelnosti apod.). Konkrétní nastavení povinností při předkládání výzev záleží na konkrétním operačním programu a je rozdílné.

Náročnými kroky u předkládání žádostí jsou povinně stanovené přílohy k žádostem.

### 2.1.2.1. Přílohy k žádosti o podporu

Žádosti o podporu jsou doplňovány **různým množstvím povinných příloh** (rozpočty, stavební povolení apod.) tak, jak je definují řídicí orgány ve svých pravidlech a jednotlivých výzvách. **Potřebné přílohy jsou hůře dostupné a přehledné**, jak uvedli příjemci ve Veřejné konzultaci (dle 11 % respondentů výzvy neobsahovaly odkazy na všechny přílohy a přílohy nebyly snadno dostupné dle 14 % respondentů).

Zástupci ŘO/ZS nejsou ve všech případech schopni **odůvodnit žadatelům povinnost dokládání některých příloh**, protože samy tyto informace od zástupců metodických oddělení nedostanou. Přestože je požadavek na konkrétní přílohy ve výzvách mnohdy logický, může budit dojem zbytečné administrativní náročnosti podávání žádostí o podporu. Dle vyjádření respondentů se nadbytečnost/nedostatečná odůvodněnost požadovaných příloh týká např.: nejrůznějších čestných prohlášení (organizační struktura u veřejných subjektů, trestní bezúhonnost, střet zájmů u zadavatele veřejné zakázky apod.), souhlasy odborných komisí a podobných subjektů (především s ohledem na termíny komisí a odevzdáváním žádostí), potvrzení o konzultacích projektových záměrů, ale i obecně ekonomických příloh, které u menších subjektů způsobují nutnost využití poradenských společností. U některých operačních programů vznikají i nejasnosti s odůvodněním požadavku na autorizovanou konverzi různých příloh.

Operační programy mají **rozdílně nastavené, kde uvádí seznam** povinných příloh k předkládaným žádostem. Mohou být uvedeny přímo v textu výzvy, jako příloha k výzvě, nebo ve specifických podmínkách programu. Některé OP jsou konzistentní v tom, kde jsou povinné přílohy uvedeny a také o jaké přílohy se jedná. Jiné OP však seznamy příloh vypisují specificky dle jednotlivých výzev, což představuje administrativní zátěž pro všechny zúčastněné – ŘO/ZS i žadatele. Velmi často na webu výzev / operačních programů nejsou staré verze dokumentů jasně odděleny od aktuálních verzí.

Investiční, stavební, a i ekologické a výzkumné projekty vyžadují více příloh k dodání žádosti, tím pádem jsou tyto projekty pro žadatele náročnější na zpracování, a to i na délku přípravy žádosti. Naopak minimum příloh je třeba v podpoře lidských dovedností či sociálních záležitostí.

V případě stavebních prací se počet povinných příloh zvyšuje hlavně o povolení, rozpočty, smlouvy. Rozdíl u stavebních prací je například také v tom, zda ŘO do žádosti o podporu vyžadují samotné stavební povolení či pouze žádost o něj (a schválené povolení je třeba dodat až před podpisem právního aktu).

Náročné může být pro podání žádosti i to, **v jakém formátu jsou přílohy vyžadovány**. V některých případech jsou vyžadovány například ověřené autorizované kopie dokumentů, což významně zvyšuje administrativní náročnost podání žádosti. Zároveň jsou i v některých případech vyžadovány přílohy, jež u specifických příjemců nemají významnou přidanou hodnotu, opět za cenu vyšší administrativní náročnosti pro žadatele (např. čestné prohlášení o organizační struktuře veřejných subjektů či dokládání bonity u nestátních neziskových organizací či malých podniků).

V některých případech lze i pozorovat **překryv příloh**, které jsou povinné k dodání k žádosti o podpory, např. povinnost dodat analýzu CBA i Studii proveditelnosti, viz níže, kapitola 2.1.2.2.

Přibližně polovina žadatelů by dle Veřejné konzultace ocenila, kdyby byly k **výzvam doplněny vzory požadovaných příloh**.

Orientace a následné zpracování všech povinných příloh je napříč operačními programy náročné. ŘO by měli vyhodnotit překryvy mezi vyžadovanými přílohami. Zároveň je nutné potřebu jednotlivých příloh lépe odůvodnit.

Zdroj: Metodické prostředí OP (nastavení výzev řídicích orgánů).

### 2.1.2.2. Cost-benefit analýza

Cost-benefit analýza (CBA) je dle pravidel metodického prostředí (MP ŘVHP) rozdělena do dvou částí, a to finanční analýza a socio-ekonomická analýza. Finanční analýza je povinnou přílohou všech žádostí o podporu u projektů nad 5 mil. Kč. Finanční i socio-ekonomická analýza je povinně zpracovávána v žádostech u projektů nad 100 mil. Kč. **CBA je obecně hodnocena jako náročná a zatěžující pro žadatele.**<sup>6</sup>

V některých případech požadavek na CBA vede k tomu, že žadatelé musí využít služeb poradenských subjektů, protože by sami tuto analýzu nezvládli připravit (s tím, že by žádost bez CBA zkompletovat sami pravděpodobně zvládli). V rámci Veřejných konzultací uvedlo 74 % respondentů, že je zpracování CBA náročné. Zároveň značný podíl respondentů (77 %) považuje zpracování CBA za duplicitní k dalším informacím uvedeným v žádosti o podporu. Dle některých zástupců ŘO/ZS dokonce platí, že žadatelé raději zmenšují velikost projektů tak, aby se vešli pod hranici 5 mil. Kč a nemuseli připravovat CBA (finanční analýzu).

Ani někteří zástupci ŘO/ZS nevidí velký význam v tvorbě CBA, a to především kvůli jejímu (ne)využití v průběhu trvání projektů – ve velkém množství případů se **s analýzou během trvání projektu dále nepracuje**, neaktualizuje se a nevyužívá pro další predikce atd. Zároveň není kontrolováno, zda průběh/závěr projektu odpovídá předložené analýze v žádosti.

V některých případech je pro žadatele nutné připojit k žádosti i studii proveditelnosti. Ta pak jen opakuje informace zahrnuté v CBA. Obě analýzy (studie) jsou vyžadovány jen v několika málo výzvěch OP a vytváří další, administrativně, ale i technicky náročnou oblast pro potenciální žadatele při zpracovávání projektu a žádosti.

CBA je obecně velmi náročnou částí podávání žádosti, která přípravu projektů ztěžuje, aniž by byla kromě hodnocení projektu dále využita.

Zdroj: JMP (MP pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů), metodické prostředí OP.

<sup>6</sup> V rámci závěrečné zprávy chápeme pojem CBA jako termín pro obě části, tzn. finanční i socio-ekonomickou analýzu. Mezi respondenty z ŘO/ZS není většinou pojem rozlišován, stejně jako v modulu MS2014+, který zahrnuje finanční i socio-ekonomickou část. S respondenty bylo téma CBA diskutováno dle jejich zkušeností a relevance pro jejich práci.

### 2.1.3. Hodnocení a výběr projektu

Obecná pravidla pro hodnocení a výběr projektů jsou pro operační programy stanovena v jednotném metodickém prostředí (MP ŘVHP - např. proces nastavení hodnocení, modely a kritéria hodnocení, povinnosti a pravomoci hodnotitelů apod.). Konkrétní nastavení hodnocení a výběru projektů napříč operačními programy je obvykle nastaveno v operačních manuálech a popsáno v pravidlech pro žadatele/příjemce. Vzhledem k odlišnostem programů je nastavení spíše rozdílné, např. model hodnocení, subjekty zapojené do schvalovacího procesu, kritéria hodnocení apod.

**K obecnému nastavení hodnocení a výběru projektů nemají ŘO/ZS výhrady**, během rozhovorů zaznívaly spíše dílčí komentáře. Pravděpodobně největší výzvou v procesu hodnocení je nižší kvalita některých hodnotitelů způsobená nedostatkem pracovníků, a dále komunikace mezi hodnotiteli a žadateli.

#### 2.1.3.1. Jednokolové vs. dvoukolové hodnocení

Nastavení hodnocení výzev je ponecháno v gesci řídicích orgánů, aby si ŘO mohly výzvy nastavit dle svých potřeb, žadatelů a prostředí.

Některé ŘO si proces jednokolového hodnocení uzpůsobují svým potřebám či potřebám žadatelů.

Například funguje zasílání návrhu projektu (záměru) ŘO, který následně žadatelům zašle nezávaznou zpětnou vazbu k zapracování do finální podoby žádosti. Oproti standardnímu jednokolovému hodnocení tento systém pomáhá zájemcům zlepšit jejich projekty, zároveň ale není posouzení závazné tak, aby rovnou nekvalitní projekty vyřadilo, jak je dáno ve dvoukolovém typu hodnocení. **Přes administrativní náročnost pro ŘO tento postup významně pomáhá žadatelům.**

Na druhou stranu se někdy dvoukolové hodnocení ze strany ŘO využívá k tomu, aby žadatelé **podali skoro kompletní žádost již v prvním kole hodnocení**. Tím pádem se v rámci druhého kola již upraví jen formální nedostatky a není nutné projekt odmítnout, jak by se mohlo stát při jednokolovém hodnocení. Smyslem dvoukolového hodnocení je snížit administrativní zátěž pro žadatele při přípravě žádosti, tento způsob však náročnost přípravy nesnižuje. Motivací pro tento způsob hodnocení je snaha vyhnout se odmítnutí žádosti z méně závažných důvodů, které je mezi prvním a druhým kolem hodnocení možné napravit.

Ponechání nastavení metody hodnocení na řídicím orgánu je dle ŘO vyhovující, protože ŘO mohou reflektovat svá specifika do konkrétních výzev. ŘO by měly při výběru a případné modifikaci pravidel hodnocení vzít potaz administrativní náročnost procesu především pro žadatele, ale i pro samotný ŘO.

---

Zdroj: Nastavení pravidel řídicích orgánů

#### 2.1.3.2. Databáze hodnotitelů

Databáze hodnotitelů řídicích orgánů obsahuje všechny **interní i externí hodnotitele**, arbitry a členy hodnotících komisí (pro jednotlivé OP). Databáze je neveřejná a je zakotvena v metodickém prostředí (MP ŘVHP).

Pro zajištění transparentnosti výběru hodnotitelů jsou interní a externí hodnotitelé vybíráni pro vypracování jednotlivých hodnocení projektů z databáze hodnotitelů náhodně za základě algoritmu v MS2014+, nebo (v předem stanovených případech) jsou hodnotitelé k projektům

přiřazování manuálně. Na začátku programového období funkci výběru hodnotitelů v MS2014+ provázely problémy, kvůli čemuž si ŘO vypěstovaly k této funkci nedůvěru. Někteří zástupci OP zmínili, že algoritmus není dotažený do konce, např. se může stát, že dvakrát za sebou vybere hodnotitele, který není dostupný.

Několik zástupců napříč OP zmínilo, že kvůli nedostatku externích hodnotitelů dochází k **prodlevám či přetěžování některých hodnotitelů**. Dle vyjádření žadatelů (viz Veřejné konzultace s příjemci) byl proces hodnocení pro 44 % respondentů delší, než očekávali, a 28 % respondentů uvedlo, že byl proces výběru nepřiměřeně dlouhý. Tyto prodlevy mohou mít za následek změny harmonogramu prací či odložení projektů. Z důvodu nedostatku hodnotitelů jsou hodnotitelé v některých případech známkování mírněji, aby jich kvůli negativnímu ratingu neubývalo (viz níže Kvalita hodnotitelů).

Některé OP využívají **hodnotitele interní**, protože je tato varianta ekonomicky výhodnější. Někteří respondenti však zmínili, že v databázi nejsou vždy zveřejněni interní hodnotitelé. Podle některých OP je výhoda interních hodnotitelů v transparentnosti, jelikož u **externích hodnotitelů v regionech byl zaznamenán vznik paktů**. Podle Konzultací s příjemci považuje 69 % dotázaných proces hodnocení za transparentní a 64 % za objektivní.

Fungování databáze hodnotitelů v MS2014+ je od začátku období doprovázeno přetrvávajícími nedostatky. Zároveň dochází důvodu nedostatku kapacit interních i externích hodnotitelů k přetěžování hodnotitelů a využívání méně kvalitních hodnotitelů.

Zdroj: JMP (MP pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů), metodické prostředí OP, MS2014+.

### 2.1.3.3. Kvalita hodnotitelů

Hodnotitelé jsou posuzováni ŘO v rámci tzv. **ratingu hodnotitelů**. Rating je dle některých zástupců ŘO vnímán jen jako **formální povinnost bez skutečné výpovědní hodnoty**.

Vzhledem k nedostatku externích hodnotitelů **nejsou jejich hodnocení často odpovídající** skutečným výkonům, ale **spíše mírnější**, aby hodnotitelů neubývalo. U některých OP dostávají hodnotitelé podobné známky, přestože se jejich výkony významně liší. Pokud je to možné, ŘO/ZS se snaží méně kvalitní hodnotitele vybírat méně často. Případně se nekvalitní výstupy vracejí hodnotitelům k přepracování, což ale dále prodlužuje proces hodnocení. Naopak hodnotitelé s nejlepšími známkami jsou vytěžováni nejvíce (v povoleném rozsahu práce).

Některé OP s hodnotiteli pracují a snaží se jim poskytovat **zpětnou vazbu či pokyny**, aby se jejich hodnocení zlepšovala.

Proces hodnocení byl některými ŘO uváděn jako nevhodný, vzhledem k tomu, že jsou hodnotitelé hodnoceni za celý proces hodnocení, ne za dílčí kroky. V hodnocení tak nejsou reflektovány dílčí kroky před zapracováním připomínek. Pokud by dílčí kroky byly v hodnocení zohledněny, nelze pro účely auditní stopy soulad ratingu ověřit s finálním výstupem.

Několik respondentů také upozornilo, že by bylo vhodnější hodnotit hodnotitele např. za výzvu (místo současného hodnocení za projekt), jelikož **současné nastavení je značně administrativně náročné** a výkony hodnotitelů se mezi jednotlivými projekty výrazně neliší.

Hodnocení **interních hodnotitelů** se řídí služebním zákonem, proto je poměrně administrativně náročné. Někteří interní hodnotitelé navíc nereflektují specifika jednotlivých výzev (nejsou obeznámeni s detailními požadavky výzev), což přináší další práci projektovým manažerům, kteří jejich výstupy musí kontrolovat a případně opravovat/žádat o opravu.

OP také registrují výtky žadatelů, kteří **interní hodnotitele nepovažují za objektivní**. Celkově hodnotí 66 % respondentů z řad příjemců hodnotitele jako expertní a 76 % respondentů si myslí, že je hodnocení věcně správné, viz Konzultace s příjemci.

Kvalita hodnotitelů se liší napříč OP a je negativně ovlivňována zejména nedostatkem pracovníků. Rating hodnotitelů je v některých případech pro ŘO nevhodně nastavený a často vnímán jen jako formální povinnost a administrativní zátěž.

---

Zdroj: JMP (MP pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů).

#### 2.1.3.4. Opravy a doplnění žádostí o podporu

V rámci procesu hodnocení a výběru projektů mohou být **žadatelé požádáni k doplnění nebo opravě určitých informací**, popřípadě k vyjasnění nejasností. OP mají různé zkušenosti v závislosti na typu výzev a příjemců. Obecně platí, že pravidla pro opravy a doplnění **prodlužují proces hodnocení**.

Přestože podle MP hodnotitelé v průběhu hodnocení nesmí **kommunikovat přímo s žadateli**, některé OP toto obchází a k částečné komunikaci během hodnocení dochází (např. kvůli technickým nejasnostem), aby se předešlo zvyšování administrativní zátěže (tím, že by ŘO žádosti zamítaly a příjemci je museli podávat znovu či opravovat formální chyby). ŘO se shodují, že situaci částečně **ulehčilo umožnění stanovit kritéria jako napravitelná či nenapravitelná**, avšak bylo by podle nich vhodné, aby se dále **vyjasnila a sjednotila pravidla** pro komunikaci s příjemcem mezi koly hodnocení a během hodnocení, a např. se nějakým způsobem zvolnila komunikace ohledně technických nejasností.

OP oceňují, že pokud chybí informace na povinných přílohách, avšak lze je dohledat na jiném místě v žádosti, nedochází k ukončení projektu.

Proces hodnocení projektů je opravami a doplněními prodlužován. V rámci nastavení pravidel byla jako významný důvod zmiňována zejména **podmínka, že změny musí zpracovat sám příjemce/žadatel, nikoli hodnotitel či kontrolor**. Projekty se tedy musí žadatelům vracet (v některých případech opakovaně) k opravám, i pokud jde pouze o formální chyby.

U uzavřených výzev či výzev, kde jsou příjemci známí a spolupracuje se s nimi dlouhodobě, bývají projekty lépe připravené, a spíše se v rámci oprav řeší formální nedostatky.

Proces hodnocení a výběru projektů se prodlužuje kvůli zákazu komunikace mezi hodnotitelem a žadatelem, avšak ŘO/ZS se shodují, že by určitá forma komunikace za dodržení pravidel transparentnosti probíhat měla.

---

Zdroj: JMP (MP pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů).

#### 2.1.3.5. Žádosti o přezkum

Žadatelé a příjemci mohou podat **žádosti o přezkum**, jejichž možnost podání je zakotvena v nařízení EK. Žádosti o přezkum mohou být podány proti negativnímu rozhodnutí/výsledku dané fáze – procesu hodnocení (výsledek hodnocení) nebo proti výsledku opravného hodnocení (finanční řízení, kontroly).

Žadatelé musí být poučeni o možnostech podání žádosti o přezkum. Pouze 72 % respondentů z řad žadatelů však bylo upozorněno na možnost podání žádosti o přezkum, a 15 % dotázaných možnosti využilo, viz Veřejné konzultace.



V důsledku důrazu na transparentnost mohou podávat žadatelé žádost o přezkum téměř kvůli každému úkonu. Některé ŘO uvedly, že **žádosti o přezkum představují vysokou administrativní zátěž**, protože se v některých případech odvolává značné množství žadatelů, někteří z nich pouze proto, že chtějí možnost „zkusit“. Často se jedná o projekty, které zpracovávají poradenské společnosti, které jsou finančně bonifikovány za úspěšnost žádosti.

Někteří zástupci ŘO zmiňovali jako nedostatek nastavených pravidel **nemožnost podání žádosti o přezkum proti kladnému rozhodnutí**, např. když je projekt doporučen k financování, ale se zkráceným rozpočtem. A to i přes to, že krácení může mít reálný dopad na následnou realizaci projektu. Dle MP ŘVHP mají mít žadatelé, kteří odmítli úpravy žádosti navrhované ze strany ŘO (např. krácení rozpočtu), před vydáním rozhodnutí o ukončení administrace žádosti rovněž nárok na vznesení připomínek prostřednictvím žádosti o přezkum. PpŽP toto pravidlo ale dále nerozvádějí.

Žádosti o přezkum představují zbytečnou administrativní zátěž pro ŘO, pakliže jsou podávány pouze pro využití příležitosti, nikoli z přesvědčení.

Zdroj: JMP (MP pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů, MP pro výkon kontrol, MP pro auditní činnosti Auditního orgánu).

#### 2.1.4. Žádost o platbu a proplácení

Obecná pravidla pro žádosti o platbu a proplácení jsou pro operační programy stanovena v jednotném metodickém prostředí (MP finančních toků). Napříč OP se mírně liší frekvence podávání žádostí, sladění podávání žádostí o platbu (ŽoP) se zprávou o realizaci (ZoR) a závaznost odevzdávání žádostí (zda jsou termíny pevně dané, nebo je příjemci mohou ovlivňovat), která pak ovlivňuje vytížení zaměstnanců ŘO/ZS.

K obecnému nastavení hodnocení a výběru projektů nemají ŘO/ZS výhrady, zejména díky flexibilitě nastavení frekvence pro podávání ŽoP a ZoR, které mohou reflektovat specifika jednotlivých OP.

##### 2.1.4.1. Nadbytečné prvky žádosti o platbu

Názory na to, jaké prvky žádostí o platbu (ŽoP) jsou nadbytečné, se liší mezi jednotlivými OP, avšak obecně se dá říci, že **OP se současnými požadavky ŽoP souhlasí**.

Jako nadbytečné byly v některých případech zmíněny prvky jako např. povinnost zadávat mzdové výdaje po jednotlivých zaměstnancích (činnost hodnocena zdržující a nepotřebná). Některé OP uvedly, že zbytečnou administrativní zátěž jim i příjemcům přináší **dublování informací v přílohách a v MS**, např. čestné prohlášení o plátcovství DPH je přikládáno jako příloha, avšak téměř totožné informace se pak vyplňují do MS. Podobně je tomu u čestného prohlášení o dostatečných prostředcích (kdy se do MS stejně vkládá výpis z bankovního účtu). Jako zdržující některé ŘO dále uvedly požadavek **trojího digitálního podpisu ŽoP** v MS. Jako zbytečný byl dále zmíněn požadavek na kontrolu duplicitního financování, protože ŘO nedisponují vhodnými nástroji na kontrolu a nemohou tento požadavek provést dobře.

Několik ŘO/ZS zároveň zmínilo, že by jim výrazně ulehčilo práci, kdyby se **hranice pro dokládání faktur zvýšila** z 10 000 Kč na vyšší částku (např. 20 000 Kč). Kromě vyšší administrativní zátěže argumentují, že hranice je stanovena už poměrně dlouhou dobu, avšak cenová hladina se od posledního nastavení zvýšila.

OP se současnými požadavky žádosti o platbu vesměs souhlasí, avšak navrhly drobné změny. Jedním z návrhů je zvýšení finanční hranice pro dokládání faktur.

Zdroj: JMP (MP finančních toků), MS2014+.

#### 2.1.4.2. Frekvence pro podávání žádostí o platbu a zpráv o realizaci

**ŘO/ZS se shodují, že v programovém období 2014 – 2020 jsou lhůty obecně nastaveny vhodněji než v období 2007 – 2013**, a to jak z pohledu kapacit potřebných na kontroly, tak z pohledu administrativní zátěže vyvíjené na příjemce

**ŘO mají možnost změnit frekvenci podle potřeb OP**, v některých případech si dokonce mohou frekvenci navrhnout sami příjemci. Nejčastěji byla nastavena frekvence 3 – 6 měsíců.

Frekvence jsou upravovány vzhledem k velikosti a typu příjemců a projektů, dle těchto parametrů pak ŘO stanoví případnou vhodnější frekvenci a upřesní ji ve finančním plánu. Celkový proces ŽoP vnímají zúčastněné strany jako časově a administrativně náročný, ale zpravidla chápou jeho nutnost.

Pakliže si mohou frekvenci podání ŽoP nastavit sami příjemci, dotazované ŘO uváděly jako bariéru práci s MS2014+, který s libovolnými frekvencemi neumí příliš dobře pracovat. Jako další negativum tohoto přístupu ŘO uvádí, že **nelze předem přesně odhadnout pracovní zátěž a plánovat** např. kontroly.

Některé ŘO uvedly, že v některých případech obdrží ŽoP na velmi malé částky, protože menší příjemci potřebují průběžné financování.

U některých programů je **běžná častější výměna ŽoP mezi ŘO/ZS a příjemcem**, dokud nejsou tyto žádosti formálně v pořádku. Obvykle se chybí ve špatném zařazení položek, způsobilosti výdajů, vyplnění zákonných požadavků na dokladech (fakturách), nejednoznačném pojmenování položek či chybách ve výkazech práce.

Co se týče spokojenosti s nastavením frekvence podávání ŽoP **ze strany příjemců**, momentálně považují téměř tři čtvrtiny dotázaných četnost za přiměřenou a pro 3/5 respondentů je snadné dodržet lhůty pro podání ŽoP.

**Zprávy o realizaci (ZoR)** se ve většině případů odevzdávají téměř vždy spolu se ŽoP, ale u některých OP je možnost častějšího předkládání ZoR než ŽoP. Např. je tomu tak u delších projektů, kde by jinak měl ŘO/ZS problém s dodržováním lhůty pro kontrolu ZoR.

ŘO/ZS hodnotí frekvenci pro podávání ŽoP jako adekvátně nastavenou jak z pohledu interních kapacit, tak z pohledu zátěže vyvíjené na příjemce.

Zdroj: JMP (MP finančních toků), metodické prostředí OP.

#### 2.1.5. Zjednodušené metody vykazování výdajů

Obecná pravidla pro zjednodušené vykazování výdajů (SCO) jsou pro operační programy stanovena v jednotném metodickém prostředí (MP pro způsobilost výdajů a jejich vykazování). Konkrétní nastavení zjednodušeného vykazování je napříč programy vzhledem k jejich odlišnostem rozdílné; pouze u jednotek OP již SCO funguje, některé jsou v procesu nastavování a většina OP s nastavením zatím vyčkává.

Obecně se všechny OP shodují, že je dobré mít možnost uplatnění zjednodušeného vykazování. Programy se zkušenostmi s SCO se shodují, že i přes počáteční problémy spojené se správným nastavením je pro ně zjednodušené vykazování výdajů přínosné a snižuje administrativní zátěž ŘO, ZS i příjemců.

#### 2.1.5.1. Zkušenosti s nastavováním, možnosti zjednodušení

Zkušenosti s používáním SCO se liší mezi jednotlivými OP; většina programů je zatím nepoužívá vůbec a **nemají s ním žádné zkušenosti** a spíše vyčkává, jak se zjednodušené vykazování osvědčí jiným OP. Některé programy již mají SCO **plně nastavené** a používají zjednodušené vykazování podle situace a možnosti unifikace, např. už mají **dobrou zkušenost** u méně komplexních projektů, nižších výdajů nebo u cestovních příkazů.

**Úvodní metodické nastavování jednotkových nákladů je podle OP poměrně náročné, obtížné a zdouhavé, může trvat až roky.** OP musí řešit nastavení jednotek, propočítávání a požadavky na kontroly; náročná je dle ŘO také komunikace a koordinace SCO s Evropskou komisí. Další problém představuje MS2014+, který na zjednodušené vykazování není připravený. **OP dále zmínily nedostatečnou metodickou podporu** během procesu nastavování, kdy by ocenily ukázkové příklady nastavení.

Na začátku nastavování SCO je nutné zhodnotit náklady a přínosy zavedení SCO a vhodnosti jednotlivých forem SCO pro různé typy projektů. I přes náročnost se OP domnívají, že nastavení SCO mělo smysl a snižuje administrativní zátěž pro příjemce i je samotné.

V následujícím programovém období 2021–2027 by mělo být zjednodušené vykazování výdajů využíváno více než v současném období 2014–2020, což s sebou ponese větší požadavky na správné nastavení pravidel a lepší návodnost.

Některé OP, které ještě SCO nemají zavedené, se obávají, že při plošném nastavení by došlo by k přenesení tlaku na ŘO, který by musel správně stanovovat ceny a aktualizovat je podle pohybů na trhu.

Nastavení SCO je časově náročný proces, ke kterému chybí metodická podpora ze strany NOK. SCO ale významně usnadňuje práci příjemcům i ŘO/ZS.

Zdroj: JMP (MP pro způsobilost výdajů a jejich vykazování), metodické prostředí OP, MS2014+.

#### 2.1.5.2. Úzká místa s ohledem na kontroly a audity

Řídicí orgány využívající SCO se shodly, že přes významné zjednodušení vykazování nákladů je třeba změnit i přístup ke kontrolám a auditům. Další ŘO/ZS mají v této oblasti mnoho otázek a pochybností.

ŘO, které již SCO zavedly, uvedly, že je třeba **pozměnit systém kontrolních mechanismů**. U jednotkových nákladů je větší náchylnost k pochybením (např. fiktivní semináře, falšování podpisů) a vzhledem k nižším vykazovaným částkám je malá pravděpodobnost výběru daných projektů do vzorku kontrol.

Kontroly by se dle ŘO/ZS kvůli větší náchylnosti k pochybením měly uzpůsobit. Některé OP již začaly provádět **neohlášené kontroly na místě** u projektů využívajících SCO.

U SCO projektů se vyskytují problémy i s **nastavením kontrol mezi dalšími kontrolními subjekty**. Například AO dle vyjádření ŘO u projektů kontroluje hospodárnost, přestože

příjemce dostane vyplacenou stejnou částku na základě jednotek. Podobné obavy mají ŘO do budoucna z kontroly projektů Finančním úřadem.

ŘO se obávají, **aby nastavení SCO neprovázela zbytečná administrativa** (skenování všech smluv a další dokumentace), která by benefit zavedení SCO snížila.

S plošným zavedením SCO bude třeba nastavit/uzměnit kontrolních mechanismy tak, aby reflektovaly specifika zjednodušeného vykazování výdajů, jelikož SCO s sebou nese mírně odlišné problémy než klasické vykazování.

Zdroj: JMP (MP pro způsobilost výdajů a jejich vykazování).

### 2.1.6. Kontroly a audity

Obecná pravidla pro výkon kontrol a auditů jsou pro operační programy stanovena v jednotném metodickém prostředí (MP pro výkon kontrol a MP pro auditní činnosti Auditního orgánu). Konkrétní nastavení se vzhledem k odlišnostem programů mírně liší (např. kontrolní listy, vzorové dokumenty, velikost kontrolního vzorku apod.), avšak obecné nastavení je napříč OP podobné.

Jako největší problém u auditů a kontrol se jeví přílišný detail kontrol. Problematicky je ze strany některých ŘO/ZS také vnímán samotný přístup k příjemcům, **kteří je ze strany kontrol a priori nastavený negativně** a na příjemce bývá nahlíženo s nedůvěrou. Kvůli tomuto přístupu je kladen velký důraz na formální povinnosti a doklady, tedy méně na věcnou stránku projektů.

#### 2.1.6.1. Jednotné kontrolní listy

Kontrolní listy (KL) jsou při každém typu kontroly vyplňovány v MS2014+ minimálně v rozsahu povinných kontrolních otázek a jsou dokladem o provedení šetření. **Názory na jednotné kontrolní listy se liší napříč OP. Obecně se však ŘO/ZS shodují, že změna KL oproti předchozímu programovému období je spíše pozitivní, přestože KL obsahově nabyly;** lépe však nyní navádí kontrolory.

Část ŘO/ZS tvrdí, že jim vyhovuje společná struktura, ke které si přidávají drobné doplňky pro konkrétní projekty. Naopak se ale objevují i názory, které považují jednotné kontrolní listy za zbytečně detailní, navíc některé otázky nedávají pro individuální projekty smysl, takže musí být doplňovány či upravovány (např. doplnění o specifika OP, případně vysvětlení otázek, které nejsou jasné). Několik ZS zmínilo, že jim **chybí výklad konkrétních otázek kontrolních listů**, aby členové KS věděli, kam daná otázka směřuje. V případě protokolů pak používají vlastní verzi s komentáři, aby mohli vytvářet pokud možno konzistentní výstupy.

Často zmiňované oblasti, které ve vzorových dokumentech/KL nejsou dostatečně pokryty, jsou:

- ▶ **Kontrola vlastnické struktury** – ŘO by ocenily, kdyby byly vytvořeny postupy pro případ, že se objeví pochybnosti o vlastnické struktuře. V současné době neexistují návody, jak v takových případech postupovat.
- ▶ **Způsobilost výdajů** – MP pro způsobilost výdajů a jejich vykazování nedefinuje přesně, jaké výdaje mohou kontrolori schvalovat, a ti se nemají na koho se obrátit, jelikož AO obvykle na podobné dotazy nepodává odpověď. ŘO by zejména ocenily **příklady dobré a špatné praxe pro příjemce, nebo lepší komunikaci s AO.**

Objevily se také výtky ohledně obsahu KL, kdy některá témata jsou vnímána jako **formalistická** – zejména témata ohledně dvojího financování, horizontálních principů, archivace u příjemců (která se nemění, avšak musí se vždy vyplňovat znovu) apod. Některé ŘO dále zmínily, že se některé otázky z KL překrývají s jinými KL (např. horizontální témata u KL, kdy je nutné vyplňovat odpovědi na stejné odpovědi podruhé). Kromě toho respondenti zmiňovali, že u detailních KL naopak vnímají riziko přílišné návodnosti procesů za cenu přílišné automatizace postupů kontrolorů omezující se pouze na zodpovězení standardních otázek KL.

U **společných KL** zaznívají napříč OP výtky ohledně **kontrolních listů v MS**, kdy MS obsahuje pouze povinnou část KL. Výtky se týkají zejména:

- ▶ Vzhledu KL v systému (kvůli čemuž OP používají raději **KL z operačního manuálu**)
- ▶ Uživatelské přívětivosti (nejsou přehledné a např. nezalamují řádky)
- ▶ Omezeného počtu znaků u vysvětlení a popisů
- ▶ Přílišné uniformity (a s tím souvisejících zbytečných otázek).

OP dále zmiňovaly jako problematické, že u KL nelze změnit členy kontrolní komise, pokud už tato informace byla jednou zadána.

Kromě toho některé OP zmínily, že ke zvýšení **administrativní zátěže a dublování práce kontrolorů** dochází z důvodu provádění zápisů kontrol do MS Office (Word / Excel) namísto zápisu do MS2014+. Kontroloři často nemají během kontrol na místě možnost přístupu na internet, případně je připojení pomalé a nespolehlivé, navíc zápis přímo do MS2014+ trvá značně déle. Údaje pak kontroloři musí přepisovat do MS2014+. Zároveň kontroloři od zapisování kontrol do nástrojů MS Office neopouští kvůli nízké důvěře v monitorovací systém a dávají přednost větší administrativní náročnosti kvůli jistotě, že informace neztratí.

Dalším prostorem pro zjednodušení je návrh ŘO snížit množství změn v pravidlech. Kontroloři musí používat právě aktuální pravidla, může se tedy stát, že delší projekt kontrolují podle několika verzí pravidel.

Některé ŘO/ZS si k vybudování předvídatelnosti a konzistentnosti kontrol vedou „**seznam zjištění**“ kontrol, v němž zaznamenávají zjištění spolu s následných postupem. Tento seznam pak používají jako doporučující materiál při své práci v budoucnu.

Kontrolní listy jsou brány jako pozitivní nástroj a pomůcka, nicméně jsou v některých oblastech příliš detailní, v jiných naopak málo. Hlavní překážka ke správnému fungování kontrolních listů, včetně snížení administrativní zátěže, je zlepšení fungování KL v monitorovacím systému.

---

Zdroj: JMP (MP pro výkon kontrol, MP pro způsobilost výdajů), MS2014+.

#### 2.1.6.2. Míra detailu kontrol

Na základě **analýzy rizik** vytváří ŘO/ZS vzorek projektů ke kontrole, případně pro provedení ad hoc kontrol na projektech, a rozhoduje o četnosti kontrol. Napříč OP se objevují jak názory na to, že je míra detailu nastavena dobře, tak i názory, že jsou kontroly příliš detailní.

Velikost vzorků si ŘO/ZS **často nastavují samy** podle svých identifikovaných potřeb prostřednictvím operačního manuálu, přičemž respektují minimální velikost vzorku stanovenou v MP. Velikost vzorku se tak může pohybovat od 15 % do 100 %.

Názor, že je **míra detailu kontrol nastavená správně**, se objevuje např. i v případech, kdy vzorek ke kontrolám na místě pokrývá 100 % výdajů a projekt má nízkou chybovost. V

některých případech podle ŘO dochází ke kontrole všech dokladů od stolu (100% vzorek), která je následovaná poměrně detailní kontrolou originálů dokladů na místě. ŘO si v těchto případech jsou vědomy vysoké důslednosti a přísnosti, avšak vysoký vzorek a přísnost při kontrolách jsou podle nich potřeba, aby příjemci nepolevovali v poctivém vykazování. Obecně se ŘO spíše shodují, že **chybovost příjemců se v čase snižuje**, a než o zamýšlené chyby jde spíše o chyby z nedbalosti.

Jiné ŘO považují vzorek pro kontrolu projektů za **příliš vysoký**, a objevují se výtky, že velikost vzorku nezohledňuje velikost OP. Také se objevuje kritika na neefektivitu kontrol (např. překryv kontrolovaných oblastí s jinými orgány, kontrola po projektových manažerech apod.) a jejich příliš vysokou frekvenci. Podle MP pro výkon kontrol by měla probíhat koordinace plánů veřejnosprávních kontrol prostřednictvím Modulu koordinace plánování veřejnosprávních kontrol, a zabránit tak vzniku duplicitních kontrol u příjemců finanční podpory. Podle tvrzení některých ŘO se k nim však informace o plánovaných kontrolách jiných ŘO (při financování z více zdrojů) nedostávají.

Některé OP zmiňují, že jsou kritéria pro analýzu rizikovosti **nastavena neflexibilně** a nelze je měnit na základě specifík programů či velikosti projektů. V některých případech jsou projekty penalizovány přidělením vyšší rizikovosti za objektivní problémy, např. posunutá lhůta implementace programu.

Často se také objevují připomínky k **funkčnosti analýzy rizik v MS2014+**, kdy některé ŘO provádí vzhledem k chybovosti systému analýzy rizik mimo něj, a poté vše doplňují do systému, čímž opět narůstá administrativní zátěž ŘO.

Z rozhovorů s ŘO/ZS a výsledků Veřejných konzultací vyplynulo, že kontroly jsou pro příjemce administrativně náročné zejména kvůli přípravě velkého množství dokumentů, avšak zpravidla chápou jejich rozsah a nutnost. Téměř 80 % příjemců považuje kontroly a jejich obsah za profesionální a 17 % respondentů považuje kontroly za příliš časté. Některé ŘO se však setkaly s tím, že příjemci odmítali ŘO nahrát předem veškerou požadovanou dokumentaci – nejen kvůli velikosti dokumentace (a s tím spojenou časovou náročností), ale i kvůli problému s ochranou osobních údajů.

V některých případech jsou vzorky pro kontroly 100 %, přestože je chybovost projektů téměř nulová. Napříč ŘO není shoda ohledně výše vzorku pro kontrolu.

Zdroj: JMP (MP pro výkon kontrol, MP CHJ č. 2 – Metodika řízení rizik (analýza rizik)), metodické prostředí OP (velikost vzorku).

### 2.1.6.3. Rozsah, specifikace a kvalita doporučení

ŘO/ZS napříč OP se shodují, že se snaží během kontrol příjemcům spíše pomáhat a dávat jim **neformální doporučení**, aby tak snížili administrativní náročnost spojenou s kontrolami pro všechny zúčastněné (např. aby ŘO/ZS nemusely nálezy psát a příjemci vysvětlovat).

Při vydání neformálních doporučení ŘO/ZS do protokolů zapisují pouze chyby, na které byl příjemce již upozorněn. Jako pomoc příjemcům vnímají kontrolaři také kontroly vedené mimo kontrolní řád (průběžný monitoring), kdy se jedná opět o spíše neformální doporučení. Doporučení často souvisí se záměnou způsobilých a nezpůsobilých nákladů.

Dalším důvodem pro nezávazná doporučení jsou vedle snížení administrativní zátěže také **obavy z vydávání závazných výkladových stanovisek**. ŘO/ZS si je totiž často nemohou

ověřit, neboť AO na podobné dotazy ŘO obvykle nereaguje. Orgány se tak zbavují odpovědnosti (např. kvůli auditům EK).

Necelých 90 % respondentů z řad žadatelů považuje rozsah a kvalitu doporučení za srozumitelné a dostatečně zdůvodněné, ale pouze 53 % je považuje jako orientované na podstatu problému a 55 % respondentů v doporučeních vidí zaměření spíše na formální chyby, více viz Konzultace s příjemci.

ŘO/ZS obecně příjemcům dávají neformální doporučení, aby snížily administrativní zátěž pro obě strany.

Zdroj: N/A.

## 2.2. Komunikace a spolupráce napříč implementační strukturou ESIF

Předávání informací mezi subjekty implementační struktury je klíčové pro efektivní a správné nastavení a fungování ESIF.

V současném nastavení implementační struktury existuje několik úrovní předávání informací mezi subjekty, které je třeba vzít v potaz, a jejichž spolupráce a komunikace má specifické aspekty. Informace jsou zpravidla předávány mezi:

- ▶ NOK/MF<sup>7</sup> a ŘO, případně ZS
- ▶ ŘO a ZS a uvnitř subjektů
- ▶ Auditním orgánem (MF) a NOK/ŘO/ZS.

Jednotlivým úrovním rovněž odpovídají **nástroje pro přenos informací**. Pro zajištění předávání informací od NOK a MF k dalším subjektům bylo ustaveno několik **platforem, pracovních skupin a dalších fór**, které mají plnit funkci výměny potřebných informací.

Řídicí orgány a zprostředkující subjekty pak samy zajišťují předání informací mezi sebou a v rámci své vnitřní struktury.

Na komunikaci mezi Auditním orgánem (AO) MF a dalšími subjekty implementační struktury není formalizovaný nástroj. V některých případech je mezi subjekty nebo v rámci subjektů využíváno **sdílení v rámci sharepointů** či jiných online nástrojů.

Dle zástupců NOK, MF, ŘO a ZS **není vždy dobře zajištěn vertikální přenos informací** z nejvyšší úrovně na nejnižší, včetně odůvodnění změn či zavedení určitých prvků a procesů. Bez znalosti kontextu a důvodů je však těžší předat správné a relevantní informace. Vzhledem k tomu, že je třeba předávat velké množství informací velkému množství nejrozličnějších subjektů, je pro všechny zúčastněné náročné systém správně nastavit.

V mnoha případech probíhá komunikace napříč i v rámci subjektů pouze formálně a **chybí tak neformální přenos informací, větší sdílení zkušeností, dobré a špatné praxe**, které by mohly napomoci k efektivnějšímu nastavení pravidel a procesů v ESIF a jejich následné aplikaci v praxi. Dle zástupců ŘO není běžné, aby se **sdílela řídicí dokumentace mezi subjekty** navzájem (operační manuály nejsou veřejné, má je k dispozici k připomínkování kromě daného ŘO pouze NOK a MF), oficiálně se tedy mezi sebou ŘO nemůžou v dokumentech inspirovat.

---

<sup>7</sup> Za MF – CHJ a PCO.

## 2.2.1. Komunikace mezi NOK/MF a řídicími orgány, případně ZS

Úkolem NOK je stanovovat metodické prostředí fungování ESIF a sledovat a vyhodnocovat realizaci programů (koordinace).<sup>8</sup> Komunikace pravidel (a změn) směrem k subjektům implementační struktury je tedy jedním z hlavních úkolů. Hlavní komunikační platformou pro přenos informací jsou různé **pracovní skupiny**.

Je-li cílem NOK efektivní spolupráce v rámci implementační struktury, komunikace by měla být založena primárně na diskusi se všemi zainteresovanými subjekty. Dle vyjádření zástupců ŘO/ZS je vedení této komunikace v mnoha případech nedostatečné. Každý z ŘO má specifické představy a požadavky. Společně se shodují na nedostatečném pokrytí těchto bodů:

- ▶ Nedostatečně flexibilní a včasná komunikace ohledně dotazů, problémů a změn.
- ▶ Chybějící role NOK jako **mediátora diskuzí a problémů** oproti stávající, spíše organizátorské, roli.

### 2.2.1.1. Pracovní skupiny

NOK a MF (PCO) jsou organizátory (gestory) velkého množství pracovních skupin (dále také „PS“) pro různé oblasti (např. PS NOK, PS Metodika, PS Kontrol, auditů a nesrovnalostí – PS KAN). Pracovní skupiny byly založeny za účelem koordinace mezi NOK/MF a ŘO na pracovní úrovni a měly by sloužit jako hlavní diskusní fórum k řešení pravidel, postupů a problematických oblastí. Pracovní skupiny se konají pravidelně a jejich fungování má mnoho úskalí, které se v některých případech daří předcházet a řešit (např. v některých PS se dostatečně dopředu zasílá účastníkům agenda a sdílí se zápisy), v jiných případech je situace složitější (například zasílání příliš obecné agendy schůzek, nedostatečně dopředu, nesdílení zápisů apod.).

Jednou z diskutabilních oblastí je samotné **množství pracovních skupin**. Témata a oblasti pracovních skupin jsou různá, nicméně se v některých případech překrývají. Dopady množství skupin zahrnují:

- ▶ Některé ŘO nemají **kapacity** na to, aby pokryly účast relevantních zástupců na všech pracovních skupinách. Nemohou tedy získat kompletní informace a případně ovlivnit znění pravidel v případě, že jim nastavení pravidel nevyhovuje.
- ▶ **Koordinace** mezi relevantními osobami za **ŘO** k předání budoucí a řešení agendy z různých skupin jejichž témata se překrývají v některých případech nefunguje. Zároveň ne vždy funguje předávání informací o řešené agendě a závěrech diskuzí i na úrovni gestorů pracovních skupin (**NOK a MF**). Diskuze tedy mohou **být duplicitní** a v konečném důsledku mohou vést k různým závěrům. Zároveň s těmito kroky dochází i k plýtvání času zástupců implementačních struktur.

Fungování pracovních skupin je v některých případech hodnoceno jako **málo efektivní**. Tato skutečnost vyplývá z tradičního nastavení fungování pracovní skupiny, kdy z různých důvodů zpravidla neprobíhá dialog, resp. odborná diskuse nad řešenými tématy, ale spíše **jednostranná prezentace pravidel** a úprav ze strany gestorů PS. To je dále podpořeno tím, že zástupci **ŘO ani nebývají vždy aktivní** ve smyslu připomínkování během jednání skupiny, ale zasílají je následně elektronicky. Dodatečná elektronická komunikace ztěžuje komunikaci napříč celou skupinou a zvyšuje tak administrativní a časovou náročnost všech aktérů.

---

<sup>8</sup> Další činnosti NOK zahrnují: role hlavního partnera vůči EK, zabezpečení monitorovacího systému, publicitní činnost o ESIF atd. viz



Důvodem pro sníženou participaci ŘO ve skupinách mohou být nedostatečné lidské kapacity na úrovni ŘO (vlivem příliš mnoha jednání skupin, platform apod.), nedostatečná příprava na jednání pracovní skupiny nebo neefektivní přenos informací v rámci subjektu. Dalším důvodem pro absenci řízené diskuse bývá nedostatečná časová dotace odpovídající významu řešeného tématu.

U PS KAN byla zavedena **online platforma (sharepoint)** pro uchování dokumentů, sdílení zápisů ze schůzek a vkládání dalších, aktuálních informací. Fungování oceňují gestoři PS i zástupci ŘO, kteří sharepoint využívají.

Zástupci ŘO vyjádřili podporu vzniku podobného diskuzního online fóra/sharepointu, kde by byly uloženy otázky a odpovědi na metodické problémy, zápisy schůzek a další relevantní dokumenty.

### 2.2.2. Komunikace v rámci ŘO a ZS

Na úrovni implementace OP je klíčový včasný přenos relevantních informací od metodiků zejména k projektovým a finančním manažerům, kontrolorům a dalším zástupcům ŘO/ZS, jež program prakticky implementují a jsou v kontaktu se žadateli a příjemci.

Na základě vyjádření respondentů ale **přenos informací nebývá vždy dostatečný**. Tato skutečnost má bohužel dopad na nejasné chápání pravidel, včetně důvodů pro jejich zavedení a může poskytovat prostor pro nesprávné výklady. V konečném důsledku vede nejen ke zvýšené administrativní náročnosti, ale zejména k vyšší chybovosti a stížnostem ze strany žadatelů, k případným auditním zjištěním a nezpůsobilým výdajům.

Z hlediska významu je nejdůležitější obousměrný tok informací mezi metodickými a věcnými odděleními:

- ▶ **Pro metodiky**, kteří tvoří pravidla implementace OP, je důležité získat od věcných garantů úplné informace o fungování a problémech konkrétních oblastí tak, aby mohli tyto informace uspokojivě řešit. V tomto smyslu je také důležité je také dostatečně prezentovat na pracovních skupinách pořádaných NOK (a MF), viz výše, kapitola 2.2.1.1. Bez těchto vstupů metodici nemohou diskutovat a připomínkovat navrhovaná pravidla a jejich případné změny, ani nemohou dávat podněty k úpravám obecných pravidel.
- ▶ **Pro projektové a finanční manažery** je pak důležité znát pravidla a procesy pro daný ŘO/ZS, na jejichž základě vykonávají svou agendu. Dále je ale i významné znát důvody jednotlivých kroků a pravidel tak, aby je dokázali pochopit a dodržovat a zároveň je v uceleném kontextu komunikovat žadatelům a příjemcům.

Ukazuje se, že s vyšším počtem implementačních subjektů narůstá administrativní a **časová náročnost přenosu informací**. V některých případech toto vede k **obcházení prostředních subjektů** za účelem zkrácení doby odezvy, ale i eliminace rizika předání nesprávně informace. Podobný postup nicméně vzbuzuje nedůvěru napříč subjekty operačních programů a může mít i negativní dopad na informovanost žadatelů/příjemců.

Některé subjekty implementační struktury využily různých nástrojů k zefektivnění předávání informací, které se jim postupem času i osvědčily.

ŘO/ZS vydává **připomínkové listy a tzv. FAQ listy** k oblastem, kde vzniká nejvíce otázek a problémů. Připomínkové listy i FAQ jsou k dispozici stále a jsou určeny pro celou implementační strukturu. Projektoví manažeři a další relevantní zástupci listy kontinuálně doplňují o aktuální problematiku, na které pak metodičtí pracovníci reagují.

**ŘO se spolu se ZS pravidelně (každý měsíc) setkává** nad aktuálními otázkami implementace programu. Pravidelná setkávání zahrnují diskuzi k výkladům konkrétních pravidel – podněty jsou sbírány od všech účastníků předem tak, aby diskuzí byla pokryta nejpálčivější aktuální témata.

### 2.2.3. Auditní orgán Ministerstva financí

Komunikace a spolupráce mezi zástupci ŘO/ZS a Ministerstva financí, konkrétně Auditního orgánu (AO) se dotýká několika oblastí, které byly zástupci ŘO jmenovány jako v některých případech náročné a problematické. Tyto oblasti zahrnují:

- Koordinaci a plánování auditů AO s ŘO
- Komunikaci s ŘO
- Samotný průběh auditů vykonávaných AO.

Obecným poznatkem, který se pronášel mnoha rozhovory je převládající **obava ze strany ŘO z možných auditních nálezů**, která se v konečném důsledku projevuje v preventivních změnách pravidel. To může vést k zesložitování pravidel, tam kde není nutné, k vyšší administrativní náročnosti, ale rovněž ke zbytečně přísnému přístupu směrem k příjemcům. ŘO, dle opakujících se vyjádření respondentů, při nastavování metodik předjímají to, co by mohl najít ten nejpřísnější audit. Samy ŘO/ZS pak často vnímají, že jimi nastavená pravidla jsou založena na nedůvěře v příjemce a implicitní posuzování jeho úmyslů jako nepoctivých.

#### 2.2.3.1. Koordinace auditů AO s ŘO

Řídicí orgány jsou povinny plánovat s ročním předstihem kontroly u příjemců, tyto plány předávat NOK a také nahrávat do systému MF. Plány jsou sdíleny i s Auditním orgánem. Auditní orgán následně tvoří svůj plán auditů operací (na základě analýz rizik a vzorkování). V mnoha případech ale **neprobíhá koordinace mezi AO a ŘO/ZS k termínům kontrol příjemců / auditů operací**.

Někdy tak nastává situace, kdy oba kontrolní subjekty plánují kontroly/audit u stejného příjemce v podobný termín. V tomto případě je dle zástupců ŘO/ZS nutno přizpůsobit se plánům Auditního orgánu (a to i přes to, že má AO harmonogram kontrol ŘO/ZS k dispozici). V některých případech se o souběhu plánovaných kontrol ŘO/ZS dozvídá až od samotného příjemce, jenž si logicky stěžuje na administrativní náročnost a frekvenci kontrol a auditů.

Kromě zvýšené administrativní zátěže příjemců přináší překryv kontrol také problém s **poskytováním originálů vyžadovaných dokumentů**, neboť je kontrolovaný příjemce nemusí mít k dispozici, protože je má jiný kontrolní subjekt.

Nedostatečná komunikace mezi ŘO a AO pak může být i důvodem toho, že 30 % respondentů má zkušenost s opakujícími se či totožnými dotazy od různých kontrolních subjektů.

Nízký stupeň koordinace vede k demotivaci zástupců ŘO/ZS plánovat kontroly s předstihem. Primárně má však dopad na zatěžování příjemců nadbytečnými kontrolami, ne zcela **profesionální přístup zástupců implementační struktury k příjemcům a obecně ke snižování reputace celé implementační struktury**.

### 2.2.3.2. Komunikace AO s ŘO

Často zmiňovaným tématem v rámci rozhovorů byla nízká úroveň **komunikace s Auditním orgánem**. ŘO/ZS by ocenily větší interakci tak, aby mohly v konečném důsledku lépe radit příjemcům jako předcházet auditním zjištěním a potenciálně vzniku nezpůsobilých výdajů. Semináře pořádané AO nejsou dle respondentů dostatečné. To se následně odráží v nesdílení zjištění a závěrů kontrol/auditů operací a zvyšování zátěže příjemců, viz předchozí kapitola 2.2.2.2. Zároveň se dle Konzultací příjemci v mnoha případech vyjádřili, že na sebe kontroly nenavazují (31 %) a že se setkávají i s protichůdnými zjištěními a závěry různých kontrolních subjektů (14 %). V těchto případech dle zástupců ŘO/ZS nefunguje ani koordinační a mediátorská pozice NOK, který do komunikace ŘO/ZS s AO nevstupuje.

Auditní orgán je členem různých pracovních skupin, kterých se ŘO účastní k diskuzi pravidel a jejich změn. **Možnost diskutovat konkrétní problémy a nejasnosti tedy existuje**. U ŘO ale dle respondentů převládá spíše obava z toho, že diskuze problematických témat v rámci pracovní skupiny vyústí v následnou kontrolu (zaměření auditu) diskutovaných problematických oblastí u daných ŘO/příjemců. Diskuze tak mezi těmito subjekty není často ani započata.

### 2.2.3.3. Průběh auditů

Audity systému u řídicích orgánů dle respondentů z řad ŘO v některých případech způsobují nutnost doplňování metodik (operačních manuálů, příruček) ŘO a jejich kontrolních listů. Úpravy jsou Řídicím orgánům doporučeny v rámci zjištění AO. Rozšiřování pravidel opět způsobuje rozšiřování manuálů a příruček, v některých případech jen kvůli doplňování informací uvedených již v metodických pokynech. Někdy se může ale jednat jen o formální zjištění (špatně uvedená data apod.) Dle zástupců ŘO jsou **zjištění AO jedním z častých důvodů změn manuálů a příruček**.

## 2.3. Monitorovací systém MS2014+

Zavedení jednotného monitorovacího systému pro většinu operačních programů bylo pro programové období 2014 – 2020 zásadním krokem pro sjednocení pravidel a jejich fungování. Přechod byl pro OP významnou změnou v řízení a monitoringu implementace programů. Nový systém způsobil množství problémů, které se v některých případech podařilo vyřešit v průběhu programového období, v jiných případech však komplikace přetrvávají.

Cílem této kapitoly je shrnout oblasti, které dle vyjádření ŘO a ZS způsobují nejvíce překážek jeho efektivnímu využívání, ale ne poskytnout kompletní přehled fungování monitorovacího systému. Oblasti jsme rozdělili do tří skupin, a to:

- ▶ Nastavení monitorovacího systému
- ▶ Komunikace
- ▶ Technické aspekty systému.

Jednotný monitorovací systém je využíván většinou operačních programů, kromě Programu rozvoje venkova (pro program není povinná ani většina metodických pravidel) a Operačního programu rybníkářství. Oba programy využívají vlastní monitorovací systém.

Podobně jako většina ŘO/ZS souhlasí s myšlenkou jednotného metodického prostředí, ale nejsou spokojeni s provedením, tak většina ŘO/ZS souhlasí s jednotným monitorovacím systémem. Respondenti mají ale významné výhrady k jeho fungování, a to především **k robustnosti systému, která zapříčiňuje (mimo jiné) pomalost jeho odezvy** (napříč ŘO/ZS

je pojem „točící kolečko“, tj. symbol pro čekání na odezvu systému, fenoménem). Druhá hlavní výtkou je **malá intuitivnost systému**. Bez školení a zkušeností, jak se v rámci systému pohybovat a kde se jednotlivé moduly nachází, je orientace a fungování v systému pro uživatele obtížná.

Malá přívětivost systému má za následek nejen zvyšování administrativní a časové náročnosti pro zástupce implementační struktury, ale má dopad i na žadatele a příjemce. Ti pracují **v jiném rozhraní stejného systému (ISKP2014+)** a potýkají se s podobnou uživatelskou nepřívětivostí, pomalostí a složitostí systému. Dle Veřejných konzultací je v ISKP2014+ pro 62 % respondentů náročné podat žádost o podporu a pro 42 % z nich je obtížné podat žádost o platbu.

### 2.3.1. Nastavení monitorovacího systému

Nastavení MS2014+ zahrnuje mnoho oblastí, které způsobují NOK/ŘO/ZS překážky pro efektivní fungování a implementaci ESIF. Seznam není vyčerpávající, pouze poskytuje kontext fungování:

- ▶ Monitorovací systém byl nastaven na začátku programového období 2014 – 2020 na základě pravidel jednotného metodického prostředí. Na základě technických možností monitorovacího systému byla pravidla následně opět **upravována tak, aby si reálné fungování a pravidla navzájem odpovídaly**. V případech, kdy si ŘO/ZS neví s některým procesem rady, může dojít k tomu, že jim metodické pokyny **neposkytnou aktuální informace** a potřebnou podporu.
- ▶ Ambiciózní plány fungování systému z počátku období nebyly uzpůsobeny **nedostatečné připravenosti systému**, a to především všech plánovaných nástrojů a povinnosti tyto nástroje využívat (např. nástroj pro strategické řízení a plánování SRP). Povinnost jejich použití i přes zjevnou uživatelskou nepřívětivost měla za následek vznik spíše negativního postoje k monitorovacímu systému ze strany ŘO/ZS.
- ▶ V metodických dokumentech nejsou přesně popsány procesy v rámci monitorovacího systému tak, aby byly srozumitelné. Informace o procesech jsou v některých případech ve **více metodických pokynech** a obtížně se v nich orientuje (Metodický pokyn pro monitorování obsahuje popis procesů v MS2014+ a odkazuje na konkrétní pravidla do dalších metodických pokynů).
- ▶ Změna v monitorovacím systému podléhá **schválení všech řídicích orgánů**.
- ▶ Vzhledem k častým změnám MS2014+, tzv. releasům, a kvůli počáteční negativní zkušenosti NOK/ŘO s fungováním systému si subjekty zvykly důležitá data v mnoha případech uchovávat i mimo systém ve vlastních, interních databázích, seznamech apod. **Dublování záznamu informací** zvyšuje administrativní náročnost, vzhledem k přepisování dat do dvou systémů/databází.
- ▶ Vzhledem k **rozdílnému rozhraní žadatelů/příjemců (ISKP2014+) a zástupců ŘO/ZS (MS2014+)** žadatelé/příjemci nemají vždy dostatečnou podporu od projektových manažerů ZS/ŘO během přípravy a realizace projektů v ISKP. Zástupci ŘO/ZS nemají přesnou znalost prostředí ISKP a v případech, kdy se objeví dílčí problémy (např. při zadávání žádostí), nemají do systému přístup, aby žadatelům mohli relevantně poradit (pro ŘO/ZS existuje náhledové rozhraní do systému ISKP, nicméně tento náhled ne vždy reflektuje nejnovější změny). Na tuto situaci naráží projektoví manažeři nejen při podávání žádostí o podporu, ale i dále během implementace projektů, například při podávání žádostí o platbu či zpráv o realizaci.
  - ▶ V obou rozhráních není ve všech případech **používaná stejná terminologie**, např. nepřímé náklady jsou v ISKP označeny jako specifické výdaje. To může

vnést komplikace do domluvy o úpravách/zprávách apod. mezi příjemcem a projektovým manažerem ŘO/ZS.

### 2.3.2. Komunikace

Nastavení a funkčnost monitorovacího systému má na starosti externí dodavatel a za NOK fungování zajišťuje samostatný odbor (OSMS, odbor správy monitorovacího systému). Ten působí jako mezičlánek mezi metodickým prostředím a monitorovacím systémem.

Náročnou oblastí komunikace je především předávání **informací ohledně změn v systému (releasy)** směrem k ŘO/ZS a naopak požadavků na úpravy systému od ŘO/ZS směrem k dodavateli systému.

- ▶ Komunikace od dodavatele/OSMS směrem k ŘO/ZS je dle zástupců ŘO nedostatečná hlavně při přípravě na změny, které se dějí často. V některých případech **není jasné, jaké změny releasy přinesou**, jak pak systém používat, když se významně změní některé postupy/funkce apod.
- ▶ Zástupci ŘO posílají dodavateli požadavky na úpravy v systému, pokud se jedná o konkrétní a dílčí úpravu či doplnění (změny platné pro všechny OP musí všechny ŘO schválit). Těchto požadavků dostává dodavatel velké množství a **vznikají v těchto úpravách velká zpoždění**. Dle zástupců ŘO se stává, že provedené úpravy byly kvůli velkému zpoždění ve chvíli, kdy byly napraveny, již neaktuální a nepotřebné.

### 2.3.3. Technické aspekty systému

ŘO/ZS často zmiňují nejrůznější problémy s fungováním systému technického charakteru, které pak významně ovlivňují samotnou implementaci ESIF. Níže uvádíme hlavní témata, kde vznikají pro implementační strukturu překážky, ne kompletní seznam technických problémů vznikajících při práci s MS20141.

Významné problematické oblasti zahrnují následující:

- ▶ **Dostupnost a spolehlivost dat** nahrávaných do MS2014+
  - ▶ Pro ŘO/ZS je složité, v některých případech až nemožné, získat data a výpočty souhrnně například pro celý operační program – pro export dat jsou k dispozici přednastavené sestavy, ale v případě specifických požadavků je třeba podpory dodavatele systému či znalosti programovacího jazyka k nastavení vlastních sestav.
  - ▶ V některých případech ŘO/ZS nemají důvěru ke kvalitě dat uložených v systému, vzhledem k tomu, že je v systému obrovské množství dat, algoritmů a změn. Při některých exportech dat a reportování ŘO zjišťují chyby v datech, jejichž zdroje a důvody pak dodavatel/OSMS hledá. Nedůvěra souvisí i s duplicitním uchováváním dat ze strany NOK/ŘO, viz výše.
- ▶ **Propojení MS2014+ s ostatními systémy** – kvůli absenci širšího propojení s ostatními systémy státní správy je nutné některé činnosti vykonávat dublovaně
  - ▶ Oficiální zprávy o přidělení dotací musí být zaslány i přes datové schránky těm příjemcům, kteří toto oznámení potřebují pro další, návazné kroky, např. s bankou.
  - ▶ Chybí propojení s dalšími, celostátními systémy, například registrem smluv či bankovních údajích tak, aby se data propojovala automaticky.
  - ▶ Systém není napojen na systém Ministerstva financí ke státnímu rozpočtu a dotacím (EDS), data se tak musí přenášet manuálně.

- ▶ **Automatická kontrola špatně vyplněných a chybějících polí v systému**
  - ▶ Velká administrativní náročnost vzniká pro ŘO/ZS i příjemce ve chvíli, kdy systém kvůli nevyplněným polím uživateli neumožní pokračovat, např. při vyplňování či kontrole ŽoP. Problém vzniká při hledání chyby – systém ji přesně neoznačí a vzhledem k množství různých záložek a modulů uživatel často nedokáže snadno chybu odhalit. Problém nastává i v případě, kdy příjemce chce se situací poradit od projektového manažera, který však nemá přístup do rozhraní ISKP a nemusí být schopný příjemcům v tu chvíli poradit, viz také výše kapitola 2.3.1.
  - ▶ Systém kontroluje, zda jsou povinná pole vyplněná, ale neexistuje základní kontrola obsahu, která by napomohla zvýšit kvalitu odevzdávaných zpráv a žádostí.
- ▶ Fungování monitorovacího systému pro jediný přeshraniční operační program (kde je ČR gestorem) je ještě významně složitější vzhledem k nutnosti jazykových mutací celého systému (a změn v releasech).

### 3. Doporučení

V této kapitole jsou formulována doporučení pro oblast metodického prostředí, komunikace a monitorovacího systému a svou strukturou navazují na hlavní zjištění, popsána v předchozí kapitole. Cílem těchto doporučení je jejich promítnutí do příprav programového období 2021+ tak, aby metodické prostředí lépe reflektovalo potřeby všech subjektů implementační struktury.

Uváděná doporučení jsou strukturována od obecnějších po konkrétní dle jednotlivých oblastí zjištění uvedených v kapitole 2.

**Role NOK** vyplynula ze zjištění jako průřezové téma napříč všemi oblastmi. Pro lepší uchopení pozice NOK doporučujeme do diskuzí o nastavení jeho role a metodického prostředí obecně zapojit jednotlivé zainteresované subjekty (zejména MF, ŘO a ZS) tak, aby tuto roli znaly, chápaly a respektovaly.

Na základě oficiálního zakotvení NOK, vyjádření respondentů a další analýzy by se měla jeho role zaměřovat především na následující aspekty:

- ▶ **Odborná podpora** v problematických oblastech, které jsou průřezově aplikovatelné napříč operačními programy, např. veřejná podpora, posuzování malých a středních podniků, veřejné zakázky, zjednodušené metody vykazování apod. S tím souvisí zajištění dostatečných odborných kapacit (interních či externích) pro řešení těchto oblastí. Podpora může mít podobu např. zpracování interních či externích expertních posudků/stanovisek k problematickým a průřezovým oblastem. Posudky/stanoviska mohou pak být podpurným materiálem pro vyjednávání s Evropskou komisí či jinými subjekty.
- ▶ Zprostředkovatel **komunikace** a sdílení zkušeností, dobré a špatné praxe a know-how směrem k ŘO/ZS a napříč implementační strukturou.
- ▶ **Kontaktní bod pro zástupce jednotlivých operačních programů pro komunikaci** s dalšími subjekty, např. EK (především reporting v rámci Dohody o partnerství), MF, ÚOHS nebo dalšími subjekty státní správy, které odpovídají za nastavení a dodržování pravidel relevantních pro projekty financované z ESIF.

V kapitolách níže pak uvádíme **doporučení pro hlavní oblasti** (metodické prostředí, komunikaci a monitorovací systém MS2014+), vždy stručně shrnuté v úvodu a následně rozvedené do konkrétnější podoby pro jednotlivá témata.

#### 3.1. Metodické prostředí

**Metodické prostředí na všech úrovních je nezbytné zestručnit a zpřehlednit** a zredukovat rozsah textu. Všichni zástupci implementační struktury by měli mít jasnou představu, jaká pravidla se kde nachází. Metodické dokumenty a jimi upravované oblasti by se neměly překrývat. Jednotné metodické prostředí by mělo hlavně nastavovat základní principy a pravidla fungování ESIF tak, aby byla jasná a aplikovatelná pro všechny operační programy. Nastavení konkrétních pravidel a procesů, které jsou v souladu s principy a základními pravidly, by mělo zůstat v kompetenci samotných řídicích orgánů, které jsou zodpovědné za čerpání jimi řízených operačních programů.

Rozsah Pravidel pro žadatele a příjemce by také měl být redukován, jak uvedlo 52 % respondentů dotazníkového šetření. Větší množství respondentů (67 %) se ale vyjádřilo, že by si zároveň přáli pravidla definovat konkrétněji, aby pokrývala problematické oblasti, se kterými se v praxi respondenti setkávají (43 % toto uvedlo jako velmi významné).

### 3.1.1. Výzvy

Téma doporučení	Popis doporučení	Adresát
Harmonogram výzev	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Vzhledem k tomu, že je harmonogram kladně hodnocen žadateli a příjemci, měl by být ve <b>stručnější a flexibilnější formě zachován</b> tak, aby byla snížena administrativní náročnost pro řídicí orgány. Pro všechny zúčastněné subjekty tak bude ponechána možnost sledovat a plánovat dopředu své aktivity.</li> <li>▶ Doporučujeme však snížit <b>administrativní náročnost</b> plánování výzev a jejich změn, a to především v kontextu Strategického realizačního plánu, který by měl sloužit jako pomocný nástroj plánování, nikoliv jako nástroj pro penalizaci ŘO/ZS v případě úprav harmonogramu.</li> </ul>	NOK – JMP
Změny vyhlášených výzev	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Při přípravě výzev</b> by měly ŘO klást důraz na důslednou přípravu dokumentace k výzvám, míru detailu a zaměření výzev a tím přispět k minimalizaci frekvence jejich změn. Dále je nutné dbát na včasné předávání <b>informací o změnách</b> všem relevantním zástupcům ŘO/ZS a žadatelům.</li> </ul>	Řídicí orgány
Princip partnerství	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pro zefektivnění předběžné diskuse k plánům i obsahu výzev v rámci tzv. <b>principu partnerství</b> doporučujeme, aby byly jednotným metodickým prostředím stanoveny <b>pouze hlavní principy</b> partnerství (bez ustanovení povinnosti statutu, jednacího řádu, etického kodexu a zastoupení členů). To umožní zohlednění specifík jednotlivých OP při stanovování platforem / skupin / týmů k diskusi výzev. Způsob, jakým bude princip partnerství naplněn, by měl zůstat v kompetenci ŘO, přičemž NOK může doporučit některé osvědčené způsoby zapojení partnerů. Výběr konkrétního způsobu by měl být ponechán v kompetenci ŘO nejen s ohledem na specifika jednotlivých operačních programů, ale zejména množství a typ žadatelů.</li> </ul>	NOK – JMP
Podoba výzev pro žadatele	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Z hlediska <b>podoby výzev</b> by měl být brán ohled především na jasnost, přehlednost, srozumitelnost a míru detailu, která žadateli umožní co nejjednodušší podání žádosti. Struktura výzev, umístění klíčových informací a dostupnost dokumentace pro žadatele (pravidla programu, metodické pokyny, šablony) by měla být konzistentní alespoň na úrovni operačního programu.</li> </ul>	Řídicí orgány
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pro částečné sjednocení podoby výzev pro žadatele by bylo přínosné, aby NOK připravil <b>vzorovou podobu výzvy</b>, která by byla pro ŘO pouze <b>doporučující</b>, nicméně mohla by podpořit srozumitelnost výzev pro žadatele připravující žádosti do více operačních programů.</li> </ul>	NOK – JMP



### 3.1.2. Předkládání žádostí

Téma doporučení	Popis doporučení	Adresát
Přílohy k projektovým žádostem	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Řídicí orgány by měly zhodnotit, zdali jsou všechny aktuálně <b>požadované přílohy přínosné</b> pro hodnocení či implementaci projektů, a případně zredukovat seznam povinných příloh na ty, které jsou nezbytně nutné.<sup>9</sup> Měly by zároveň posoudit, zda nejsou některé informace v přílohách duplicitní s informacemi uvedenými v jiných předložených dokumentech (přílohách). Doporučujeme se zaměřit na nejrůznější čestná prohlášení, potvrzení o konzultacích a odborné souhlasy komisí, dokumenty dohledatelné v dostupných registrech apod.</li> <li>▶ U příloh, které jsou náročné k získání (např. stavební povolení), <b>posoudit fázi, kdy jsou přílohy vyžadovány</b>, a zda je možné jejich dodání posunout až na fázi před podpisem právního aktu (v případě, že projekt bude úspěšný) tak, aby byli žadatelé ve fázi přípravy projektů méně zatěžováni.<sup>10</sup></li> <li>▶ U specifických příloh by měly ŘO zvážit jejich <b>formu dodání</b> do MS2014+ při zohlednění rizika podvodu a administrativního dopadu na žadatele (požadavek na <b>kopie s autorizovanou konverzí</b>, prosté kopie nebo čestná prohlášení apod.).<sup>11</sup></li> <li>▶ V rámci jednotlivých OP sjednotit uveřejňování seznamu příloh (jako text ve výzvě, příloha výzvy apod.), aby byla orientace pro žadatele napříč výzvami snazší.</li> </ul>	Řídicí orgány
Cost-benefit analýza	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Doporučujeme vyhodnotit, zda je <b>limit 5 mil. Kč / projekt</b> odpovídající pro zpracování finanční části CBA, vzhledem k samotné náročnosti analýzy.<sup>12</sup></li> <li>▶ Pro lepší pochopení obou částí analýzy by bylo vhodné <b>lépe informovat o jejích přínosech a důvodech</b> povinného zpracování, a to jednak směrem k ŘO/ZS, ale i dále k žadatelům. Žadatelé by díky větší informovanosti mohli snáz chápat povinnost jejího zpracování.</li> <li>▶ Na předchozí bod by mělo navazovat průběžné využívání obou částí <b>CBA i v rámci řízení implementace a vyhodnocování</b> projektů, pro zvýšení přidané hodnoty dokumentu, kterému žadatel věnoval hodně času a prostředků.<sup>13</sup></li> </ul>	NOK – JMP

<sup>9</sup> Úprava množství povinných příloh k žádostem o podporu bylo respondenty dotazníkového šetření ohodnoceno jako významné pro 44 % respondentů (pro které byla otázka relevantní).

<sup>10</sup> Úprava požadavků na okamžik dodání povinných příloh byla respondenty jako významná označena ve 30 % (pro které byla otázka relevantní).

<sup>11</sup> Formát příloh byl jako významná úprava uveden pouze ve 24 % případech (pro které byla otázka relevantní).

<sup>12</sup> Dle dotazníkového šetření zvýšení finanční hranice pro podání finanční analýzy považuje za významné 54 % respondentů (pro které byla otázka relevantní).

<sup>13</sup> Využití CBA i během implementace považuje za významné třetina respondentů (pro které byla otázka relevantní).

### 3.1.3. Hodnocení a výběr projektů

Téma doporučení	Popis doporučení	Adresát
Databáze hodnotitelů	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ V případě, že bude databáze i nadále součástí monitorovacího systému, je nezbytné <b>zajistit její plné a efektivní fungování</b> od začátku programového období.</li> <li>▶ Vzhledem k ne vždy pozitivním zkušenostem s jejím používáním a obecnému nedostatku hodnotitelů by bylo vhodné zvážit <b>upuštění od jejího povinného využívání</b> a formulovat pouze základní doporučené principy pro ŘO jak s hodnotiteli pracovat.</li> </ul>	Monitorovací systém NOK – JMP
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zadávání ratingu hodnotitelů do MS by pro ŘO mělo být <b>administrativně a technicky co nejméně náročné</b>. Bylo by vhodné zvážit, zda by hodnotitelé mohli být hodnoceni například jen za jednu celou (jimi hodnocenou) výzvu, místo hodnocení za každý projekt, vzhledem k tomu, že se výkony hodnotitelů mezi jednotlivými projekty významně neliší.<sup>14</sup></li> </ul>	NOK – JMP Monitorovací systém
Kvalita hodnotitelů	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Doporučujeme nastavit jednoduchý systém ratingu hodnotitelů, a především s hodnotiteli <b>kontinuálně pracovat</b>, poskytovat jim zpětnou vazbu a informovat je o nových postupech a pravidlech.</li> </ul>	Řídicí orgány
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ V případě využívání externích hodnotitelů pro hodnocení projektů je třeba mít včas zajištěný <b>dostatečný počet hodnotitelů</b> tak, aby nebyl kvůli velkému počtu projektů nebo nízkému počtu hodnotitelů proces významně zdržován.</li> <li>▶ V případě využívání interních hodnotitelů je nutné zajistit kromě jejich <b>dostatečné kapacity</b> i adekvátní <b>odbornou způsobilost a expertizu</b>.</li> </ul>	Řídicí orgány
Opravy a doplnění žádostí o podporu	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Doporučujeme <b>transparentně nastavit pravidla komunikace s žadateli během procesu věcného hodnocení</b>. Například umožnění podání technického vysvětlení k žádosti by mohlo omezit neformální komunikaci s hodnoceným projektem, která v některých případech probíhá.<sup>15</sup> Zároveň by mělo být zváženo zavedení možnosti úpravy prokazatelně formálních nepřesností hodnotitelem nebo projektovým manažerem v případě, že nedostatek nemá vliv na hodnocení. Vzhledem k tomu, že musí opravy provádět žadatel v MS2014+, prodlužuje se proces výběru.</li> <li>▶ Dále doporučujeme <b>povolení změn v projektech ze strany žadatele</b> u formálních nedostatků. Je však třeba předem specifikovat okruh povolených úprav, aby např. nedocházelo k doplňování informací ve prospěch žadatele podle vývoje situace apod.<sup>16</sup> Tak by došlo ke snížení administrativní zátěže způsobené uspořádáním dvoukolového hodnocení.</li> </ul>	NOK – JMP

<sup>14</sup> 34 % respondentů by zjednodušilo rating hodnotitelů v MS2014+ (pro které byla otázka relevantní).

<sup>15</sup> Uvolnění pravidel komunikace považuje za významné 55 % respondentů dotazníkového šetření (pro které byla otázka relevantní).

<sup>16</sup> Dle dotazníkového šetření povolení formálních změn v žádostech považuje za významné 62 % respondentů (pro které byla otázka relevantní).

### 3.1.4. Žádost o platbu a proplácení

Téma doporučení	Popis doporučení	Adresát
Nadbytečné prvky žádostí o platbu	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Doporučujeme zvážit rozsah všech dokladů požadovaných v současnosti k ŽoP na základě <b>analýzy chybovosti</b> dle typu dokladu.<sup>17</sup> Dále posoudit, zda jsou některé doklady nutné pro všechny příjemce – například mzdové výdaje a odvody a potvrzení o platbách pojištění za zaměstnance u veřejných institucí, kde je rizikovitost nízká.</li> <li>▶ Pro období 2021+ doporučujeme <b>zvážit zvýšení finančního limitu pro dokládání faktur</b> s ŽoP z 10 000 Kč na hodnotu zohledňující rovněž růst cenové hladiny.<sup>18</sup></li> </ul>	MF – PCO Řídicí orgány
Frekvence podávání žádostí o platbu a zpráv o realizaci	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Bylo by vhodné upravit monitorovací systém MS2014+ tak, aby umožnil snadnou komunikaci o opravách žádostí a zpráv mezi příjemci a projektovými manažery.</li> </ul>	Monitorovací systém
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Doporučujeme zvážit <b>zvýšení míry předfinancování</b> pro příjemce, kteří nemají dostatek vlastních zdrojů (např. malé podniky, neziskové organizace).<sup>19</sup> Příjemci by tak nemuseli podávat žádosti o platbu často (každé 3 měsíce) pouze z důvodu chybějících finančních prostředků. Díky tomu by se mohly prodloužit intervaly podávání ŽoP a snížila by se administrativní zátěž všech zúčastněných.</li> </ul>	MF – PCO

<sup>17</sup> Pro snížení počtu povinných příloh k ŽoP je 45 % respondentů ((pro které byla otázka relevantní).

<sup>18</sup> Zvýšení limitu pro dokládání účetních dokladů považuje za významné i 39 % respondentů dotazníku (pro které byla otázka relevantní). Většina těchto respondentů ho pak doporučuje zvýšit na 20 000 Kč, ale i výše (pro které byla otázka relevantní).

<sup>19</sup> Zvýšení míry předfinancování považuje za významný krok ke zlepšení pravidel 45 % respondentů (pro které byla otázka relevantní).

### 3.1.5. Zjednodušené metody vykazování výdajů (SCO)

Téma doporučení	Popis doporučení	Adresát
Nastavování zjednodušených metod vykazování (SCO)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Doporučujeme <b>vydat návodné dokumenty spíše ve formě nezávazného doporučení / sdílení příkladů dobré praxe / vzdělávacích workshopů</b>, aby programy bez zkušeností s SCO dostaly požadovaný návod k jeho nastavení, a zároveň aby programy s již nastaveným SCO nemusely měnit fungující dobrou praxi.</li> <li>▶ Doporučujeme zprostředkování dobré praxe s nastavováním SCO od těch ŘO, které již mají dostatečné zkušenosti.</li> </ul>	NOK – JMP
Kontroly SCO	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pro správné nastavení SCO bude dále <b>třeba pozměnit systém kontrolních mechanismů</b>, neboť zjednodušené vykazování nákladů s sebou nese jiná úskalí než běžné vykazování. Také v této oblasti doporučujeme využít zkušeností ŘO, které provádí neohlášené kontroly u projektů, jež SCO využívají.</li> <li>▶ Zároveň by mělo být zajištěno, <b>aby SCO neprovázela zbytečná administrativa</b>, která by benefit jeho zavedení snížila. Doporučujeme rovněž zvážení spolupráce s jinými kontrolními subjekty a institucemi (např. sjednocení požadavků napříč institucemi, aby příjemci nemuseli vytvářet různé druhy výkazů pro různé instituce; fungování SCO u veřejných zakázek apod.).</li> </ul>	MF – PCO a CHJ a Řídicí orgány

### 3.1.6. Kontroly a audity

Téma doporučení	Popis doporučení	Adresát
Kontrolní listy	<b>Povinná část vzorových KL</b> by měla být <b>méně obsáhlá</b> , avšak ŘO/ZS by měly mít k dispozici další materiály <b>doporučujícího charakteru</b> , které by si mohly dále upravovat podle svých specifik. Kromě doplňujících otázek do kontrolních listů by se mohlo jednat např. o výklad konkrétních otázek KL či příklady dobré a špatné praxe ohledně způsobilosti výdajů. <sup>20</sup>	MF – CHJ
	Doporučujeme upravit monitorovací systém (modul kontrol) tak, aby ho kontrolori mohli lépe využívat během kontrol a nemuseli vytvářet duplicitní dokumenty. Systém by měl být pro kontrolory nastaven tak, aby bylo možné <b>kontrolní listy vyplňovat i offline</b> (během kontrol na místě a dalších monitorovacích návštěv). Zamezilo by se tím dalšímu přepisování dat.	Monitorovací systém
Míra detailu kontrol	Kontrolní subjekty by měly porovnávat přínosy detailních kontrol s administrativní a časovou zátěží těchto kontrol na kontrolní subjekty a příjemce. Nemělo by docházet ke kontrole 100 % výdajů pouze „pro výstrahu všem příjemcům“, vzorky ke kontrole by měly <b>reflektovat rizikovost</b> příjemce podle analýzy rizik. <sup>21</sup> V případě, že je v kontrolách od stolu zkontrolováno 100 % dokladů, <b>kontroly na místě by měly být zaměřeny jiným způsobem</b> , např. by mělo dojít k namátkovému ověření originálů dokladů a ke kontrolám věcné realizace projektu. <sup>22</sup>	MF – CHJ MF – AO Řídicí orgány – kontrolní subjekty
Neformální doporučení příjemcům	Kontroly na místě by však neměly sloužit pouze jako represivní nástroj, ale i jako nástroj, jak pomoci příjemci. Doporučujeme tento přístup aplikovat prostřednictvím dalšího <b>podávání neformálních doporučení během kontrol</b> a monitorovacích návštěv namísto vydávání formálních protokolů. <sup>23</sup>	MF – CHJ MF – AO Řídicí orgány – kontrolní subjekty
Duplicita kontrol	Kontrolní oddělení ŘO/ZS by měla <b>dostávat informace o plánovaných kontrolách prováděných jinými ŘO/ZS</b> prostřednictvím Modulu koordinace plánování veřejnosprávních kontrol, který je pro tento účel specificky zřízen, aby nedocházelo k duplikaci kontrol. <sup>24</sup>	MF – CHJ

<sup>20</sup> 77 % respondentů dotazníku uvedlo, že je pro ně úprava vzorových KL (jasnější formulace, zkrácení povinné jednotné části a flexibilnější úprava) významná (pro které byla otázka relevantní).

<sup>21</sup> Snížení vzorku kontrolovaných projektů na kontrolách na místě považuje za významné 42 % respondentů (pro které byla otázka relevantní).

Pro 62 % respondentů je také významné snížení množství kontrolované dokumentace během kontrol (pro které byla otázka relevantní).

<sup>22</sup> Větší důraz kontrol na místě na fyzickou realizaci projektů na úkor kontroly účetní dokumentace je významné pro 72 % respondentů (pro které byla otázka relevantní).

<sup>23</sup> Větší důraz kontrolorů na neformální doporučení je významný pro 41 % respondentů.

<sup>24</sup> Efektivnější sdílení plánů kontrol dalších kontrolních subjektů za účelem omezení duplicitních kontrol u příjemců je významné pro 63 % respondentů (pro které byla otázka relevantní).

## 3.2. Komunikace

Nastavení **komunikace a předávání informací** napříč implementační strukturou musí zajistit efektivní přenos relevantních informací relevantním osobám, včetně žadatelů a příjemců. Musí být zabezpečena efektivní komunikace mezi NOK a ŘO, a to především v rámci formálních pracovních skupin. Pracovní skupiny by měly být řízenými diskusními platformami účastníků, nikoliv jen místem k jednostrannému přenosu informací od NOK k ŘO.

Významným prvkem, který obecně usnadňuje spolupráci na všech úrovních je **neformální komunikace**. K posílení vztahu mezi NOK a řídicími orgány i mezi ŘO navzájem tedy doporučujeme klást důraz i na neformální komunikaci (setkávání mimo pracovní skupiny v neformálním prostředí apod.). To by mohlo vést k ještě lepšímu přenosu zkušeností a sdílení dobré praxe.

### 3.2.1. Komunikace mezi NOK a řídicími orgány, případně ZS

Téma doporučení	Popis doporučení	Adresát
Pracovní skupiny	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Analyzovat <b>počet a tematické zaměření</b> pracovních skupin a zvážit snížení jejich počtu, resp. přeskupení řešených témat tak, aby nedocházelo k jejich překryvům nebo se jednání naopak neúčastnily osoby, pro které nemusí být tematicky relevantní.</li> <li>▶ Pracovní skupiny by měly být vedeny, tak aby nad vznesenými tématy – pravidla, procesy a jejich změny – probíhala <b>diskuze všech relevantních subjektů</b> a stanovovat agendu tak, aby prezentace informací ze strany NOK byla vždy vyvážena prostorem pro zapojení relevantních aktérů.</li> <li>▶ Agenda pracovních skupin by měla být představena účastníkům s <b>dostatečným předstihem</b>, aby mohli zástupci ŘO získat všechny potřebné informace od svých kolegů (metodici od věcných odborníků) a na schůzky přijít s dostatečnou znalostí konkrétních témat, připomínek a dotazů (vzhledem k tomu, že na pracovní skupiny chodí většinou zástupci metodických oddělení, kteří nemohou mít detailní přehled o všech tématech).</li> <li>▶ Rozšířit využívání <b>nástrojů pro sdílení informací a dokumentů</b> k jednání pracovních skupin. Sdílet zkušenosti mezi jednotlivými organizátory PS a využívání existujících řešení, která se osvědčila.</li> </ul>	Gestoři jednotlivých pracovních skupin
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ŘO by měly zajistit, aby se pracovních skupin účastnili relevantní a dostatečně připravení a informovaní zástupci, kteří budou aktivní na místě, místo toho, aby byly připomínky zasílány po konání schůzky elektronicky.<sup>25</sup></li> <li>▶ ŘO, resp. ZS by měly mít nastaveny <b>komunikační kanály</b>, aby se relevantní informace z pracovní skupiny dostaly vždy ke klíčovým pracovníkům, i když se samotného jednání zrovna neúčastnili. Komunikace může být nastavena skrze pravidelné schůzky metodiků s projektovými manažery a dalšími relevantními osobami v rámci ŘO/ZS, větší účastní projektových manažerů na pracovních skupinách či podílení se na</li> </ul>	Řídicí orgány, zprostředkující subjekty

<sup>25</sup> 45 % respondentů uvedlo, že by se projektoví manažeři měli účastnit s metodiky pracovních skupin.

	přípravě, vytvoření tzv. sharepointu, <sup>26</sup> newsletteru, FAQ či jiného dokumentu/databáze, kde budou představovány změny a diskutovány problematické a náročné oblasti online.	
--	--	--

### 3.2.2. Komunikace v rámci ŘO a ZS

Téma doporučení	Popis doporučení	Adresát
Sdílení informací mezi ŘO a ZS a uvnitř organizací	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zajistit efektivní komunikaci mezi ŘO a ZS i uvnitř jednotlivých organizací, např. formou <b>pravidelných setkávání</b> relevantních pracovníků nebo zasíláním <b>newsletterů</b> s aktuálně řešenými tématy a podněty.<sup>27</sup></li> </ul>	Řídící orgány, zprostředkující subjekty

### 3.2.3. Komunikace s Auditním orgánem Ministerstva financí

Téma doporučení	Popis doporučení	Adresát
Koordinace a plánování auditů AO s ŘO	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Posílit <b>koordinaci plánování auditních a kontrolních akcí</b> skrze Modul koordinace plánování veřejnosprávních kontrol a rovněž mezi jednotlivými odděleními auditního orgánu za účelem eliminace souběžných auditů u jednoho příjemce realizujícího projekty z více OP.</li> <li>▶ Doporučujeme také nastavení <b>oboustranné motivace</b> jak pro AO, tak ŘO/ZS k úpravě plánu auditů/kontrol s ohledem na zamezení duplicitní kontroly u stejného příjemce.</li> </ul>	Řídící orgány, zprostředkující subjekty Ministerstvo financí – AO a CHJ
Komunikace AO s ŘO	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Za účelem sladění přístupů a zamezení případů <b>odlišného posouzení totožné situace</b> řídicím a auditním orgánem doporučujeme <b>dále posilovat komunikaci a sdílení zkušeností</b> mezi AO a ŘO. Pro dosažení konsenzuálního pohledu podporovat otevřenou diskusi mezi AO a ŘO.</li> </ul>	Ministerstvo financí – AO Řídící orgány
Nakládání se závěry auditů	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Omezit <b>přenášení nálezů z auditních zpráv přímo do metodického prostředí</b>, resp. u každého zjištění vždy analyzovat další možnosti jejich zohlednění v praxi, např. formou interní modifikace postupu, neformální osvěty mezi příjemci apod. Obdobně by měl postupovat i AO při formulaci doporučení v auditní zprávě.</li> </ul>	Řídící orgány Ministerstvo financí – AO

<sup>26</sup> Pro možnost využití sharepointu pro lepší předávání informací v rámci implementační struktury se vyslovilo 37 % respondentů dotazníkového šetření.

<sup>27</sup> Pro pravidelné setkávání metodiků a projektových manažerů v rámci jednotlivých OP se vyjádřilo 65 % respondentů dotazníku.

60 % respondentů uvedlo, že by měli metodici ŘO aktuální změny a nejasnosti v metodickém prostředí projektovým manažerům pravidelně prezentovat.

### 3.3. Monitorovací systém MS2014+

V případě, že pro období 2021+ zůstane zachován **jednotný monitorovací systém** v podobě využívané v období 2014–2020, doporučujeme zejména:

- ▶ **Zpřehlednit** jeho fungování (upravit moduly a procesy tak, aby v nich byla orientace intuitivnější, procesy se nedublovaly apod.).
- ▶ **Zefektivnit** jeho fungování (zrychlit odezvu a zajistit stabilitu).
- ▶ Zlepšit **komunikaci** ohledně změn v systému a požadavků ŘO na jejich úpravy (včasná komunikace změn a jejich popis, reaktivnost na požadavky ŘO na úpravy modulů, prioritizace požadavků).
- ▶ Upravit monitorovací systém tak, aby všechny operační programy fungovaly na jednotném, **základním rozhraní systému** a každý z programů měl možnost zohlednit ve **specifickém nastavení systému** své požadavky nastavení operačního programu.

Úprava monitorovacího systému by měla vzít v potaz **všech úpravy nastavení pravidel a postupů**.

#### 3.3.1. Nastavení monitorovacího systému

Téma doporučení	Popis doporučení	Adresát
Připravenost a propojení systému s metodickým prostředím	▶ Pro období 2021+ je nutné mít s dostatečným předstihem <b>připravené technické řešení monitorovacího systému, který je v souladu se závaznými pravidly</b> (metodickými pokyny). Díky souladu pravidel s technickým řešením se na začátku zároveň sníží frekventované změny pravidel, které díky své aktuálnosti budou moci poskytnout uživatelům informace o fungování procesů. Připravenost nástroje zároveň <b>posílí důvěru uživatelů</b> v jeho fungování.	NOK OSMS
Popis procesů	▶ Procesy musí být <b>jasně a srozumitelně popsány</b> tak, aby je mohli uživatelé využívat. Zároveň by popisy procesů měly být <b>dostatečně flexibilní</b> , aby mohly být metodické dokumenty upravovány dle úpravy procesů, bez větších administrativních překážek (např. schvalování na úrovni ŘO). Popis procesů by proto měl být pouze podpůrným dokumentem, ne závazným a formálním pokynem.	NOK OSMS
Rozhraní systému pro ŘO/ZS a žadatele/příjemce	▶ Monitorovací systém by měl být schopen <b>propojovat obě rozhraní (MS2014+ a ISKP2014+) tak</b> , aby především projektoví manažeři měli přístup do stejného rozhraní jako žadatelé/příjemci. To by jim umožnilo být schopni žadatelům/příjemcům poradit při technických nejasnostech, nefunkčnosti nebo při nepochopení postupů.  ▶ Je vhodné v obou rozhraních <b>sjednotit terminologii</b> , aby projektoví manažeři s žadateli/příjemci mohli snadněji komunikovat.	NOK OSMS



### 3.3.2. Komunikace

Téma doporučení	Popis doporučení	Adresát
Informace o změnách v systému	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Komunikace o fungování systému by měla být nastavena tak, aby relevantní uživatelé měli <b>informace o plánovaných odstávkách a úpravách předem</b>. Zároveň by úpravy měly být promptně <b>promítnuty do popisující dokumentace</b>, aby měli uživatelé návod k postupům, v případě významnějších změn.</li> </ul>	NOK OSMS
Požadavky na úpravy systému	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ V případě velkého množství požadavků na úpravy systému je vhodné nastavit <b>systém jejich prioritizace</b>. Je nutné zajistit, aby důležité úpravy systému nebyly prováděny <b>s významným zpožděním</b>.</li> <li>▶ Všechny <b>požadavky na úpravu MS2014+ by měly být vedeny v transparentní databázi</b>, dostupné všem relevantním osobám. Cílem je zajistit průběžnou kontrolu stavu úprav a případně některé z požadavků upravit/vyřadit/prioritizovat.</li> </ul>	NOK OSMS

### 3.3.3. Technické aspekty systému

Téma doporučení	Popis doporučení	Adresát
Dostupnost a spolehlivost dat	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Systém by měl být <b>více otevřen svým uživatelům</b> tak, aby byli schopni lépe <b>vytěžovat data</b>, které se do systému ukládají a sami ŘO/ZS by je mohly pro svůj reporting/databáze apod. využívat. Větší dostupnost dat a práce s nimi by měla za následek <b>posílení důvěry</b> ve fungování systému a následně <b>omezení vytváření duplicitních</b> databází, seznamů a dokumentů, ze kterých pak ŘO/ZS čerpají pro svůj reporting, predikce apod. a zároveň je drží „pro jistotu“.</li> </ul>	OSMS
Propojení MS2014+ s dalšími systémy	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Monitorovací systém by měl být <b>napojen na další relevantní systémy využívané veřejnou správou (např. EDS)</b>, do kterých jsou následně administrátoři projektů povinni vyplňovat podobné informace, které jsou v MS.</li> <li>▶ Zároveň by měl být <b>systém propojen na veřejně dostupné systémy</b>, jako např. registr smluv, národní elektronický nástroj apod., aby se informace nemusely přenášet ručně. Ruční přenos dat zvyšuje pravděpodobnost vzniku chyb, a především zvyšuje administrativní náročnost.</li> </ul>	OSMS
Kontrola obsahu	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Systém by měl být schopný provádět <b>základní kontrolu vkládaného obsahu</b>, jak na úrovni žadatelů/příjemců, tak i na úrovni ŘO/ZS.</li> <li>▶ Při nálezů chyb při vkládání dat (chybějící údaje, nevhodný formát vložených údajů) by měl systém <b>identifikovat a upozornit uživatele na přesné umístění chyby</b>, aby ulehčil její hledání.</li> </ul>	OSMS

## Zdroje:

### Seznam použité literatury

- ▶ *Doporučení ke zjednodušení administrativní zátěže pro žadatele a příjemce při čerpání finančních prostředků z fondů EU v programovém období 2014–2020*
- ▶ *Evaluace Hodnocení plnění cílů Koncepce JMP a Zjišťování naplnění indikátorů spokojenosti* (EJ NOK, 2015), dostupné na <<http://www.dotaceeu.cz/cs/Evropske-fondy-v-CR/Narodni-organ-pro-koordinaci/Evaluace/Knihovna-evaluaci/Hodnoceni-plneni-cilu-Koncepce-JMP-a-Zjistovani-na>>.
- ▶ *Evaluace platform pro přípravu výzev* (EJ NOK, 2017), dostupné na <<https://dotaceeu.cz/cs/Evropske-fondy-v-CR/Narodni-organ-pro-koordinaci/Evaluace/Knihovna-evaluaci/Evaluace-platform-pro-pripravu-vyzev>>.
- ▶ *Překážky limitující NNO v přístupu k ESIF* (dokument z 5/2017).
- ▶ *Veřejná konzultace ke zjednodušení administrativní náročnosti čerpání ESIF (INESAN)*.
- ▶ *Výsledky kontroly NKÚ (2016) – kontrolní závěr: Příprava jednotného metodického prostředí pro čerpání podpory EU v programovém období 2014+; a podrobnější kontrolní protokol (dokument KP 1612 – MMR)*.
- ▶ *Legislativní bariéry čerpání v ESIF 2014–2020*. Interní dokument poskytnutý MMR.
- ▶ *Manuál NOK, verze 2*. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR.
- ▶ *Evaluace vnímaného fungování a efektivnosti vybraných nástrojů JMP z hlediska zvyšování transparentnosti v ESIF*. Evaluace zpracovaná firmou Deloitte Advisory, s.r.o. pro Ministerstvo pro místní rozvoj ČR.

### Seznam použitých metodik / metodických pokynů:

- ▶ Koncepce JMP 2014-2020
- ▶ Metodické doporučení k finančním nástrojům
- ▶ Metodické pokyny pro PRV
- ▶ Metodický pokyn pro evaluace
- ▶ Metodika auditní činnosti
- ▶ Metodika certifikace výdajů
- ▶ Metodika finančních toků
- ▶ Metodika indikátorů
- ▶ Metodika k projektům vytvářejícím příjmy
- ▶ Metodika k revizi programů
- ▶ Metodika monitorování implementace
- ▶ Metodika monitorování veřejné podpory
- ▶ Metodika nesrovnalostí
- ▶ Metodika pro oblast veřejné podpory
- ▶ Metodika pro výkon kontrol
- ▶ Metodika pro způsobilost výdajů a jejich vykazování
- ▶ Metodika procesů řízení a monitorování
- ▶ Metodika přípravy řídicí dokumentace programů
- ▶ Metodika publicity a komunikace
- ▶ Metodika rozvoje lidských zdrojů
- ▶ Metodika řízení rizik
- ▶ Metodika řízení výzev, hodnocení a výběru projektů
- ▶ Metodika využití integrovaných nástrojů
- ▶ Metodika zadávání zakázek
- ▶ Přehled relevantních nařízení, prováděcí legislativy a metodických pokynů a doporučení EK
- ▶ Přehled zákonů, vyhlášek a usnesení vlády ČR

## Seznam použitých zdrojů

### Rozhovory se zástupci NOK a MF:

Č.	Subjekt	Datum schůzky
1	NOK	27.9.2018
2	NOK	2.10.2018
3	MF – PCO	3.10.2018
4	MF – PCO	3.10.2018
5	NOK	3.10.2018
6	NOK	3.10.2018
7	NOK	5.10.2018
8	NOK	5.10.2018
9	NOK	5.10.2018
10	NOK	8.10.2018
11	NOK	8.10.2018
12	NOK	10.10.2018
13	NOK	17.10.2018
14	MF – CHJ	22.10.2018
15	NOK	27.11.2018
16	MF – AO	20. 11. 2018

### Rozhovory se zástupci implementační struktury:

Č.	Subjekt IS	OP	Funkce	Datum schůzky
1	ŘO	OPTP	Projektový / finanční manažer	10.10.2018
2	ŘO	OPTP	Projektový / finanční manažer	10.10.2018
3	ŘO	OPTP	Projektový / finanční manažer	10.10.2018
4	ŘO	OPTP	Metodik	11.10.2018
5	ŘO	OPTP	Metodik	11.10.2018
6	ŘO	OPD	Projektový / finanční manažer	15.10.2018
7	ŘO	OPD	Osoba zodpovídající za přípravu výzev	15.10.2018
8	ŘO	OPPIK	Projektový / finanční manažer	18.10.2018
9	ŘO	OPPIK	Projektový / finanční manažer	18.10.2018
10	ŘO	OPPIK	Osoba zodpovídající za přípravu výzev	22.10.2018
11	ŘO	OPPIK	Osoba zodpovídající za přípravu výzev	22.10.2018
12	ŘO	OPD	Projektový / finanční manažer	23.10.2018
13	ŘO	OPPIK	Osoba zodpovídající za přípravu výzev	24.10.2018
14	ŘO	OPPIK	Osoba zodpovídající za přípravu výzev	24.10.2018
15	ŘO	OPTP	Kontrolor	24.10.2018
16	ŘO	OPTP	Kontrolor	24.10.2018
17	ŘO	OPD	Metodik	25.10.2018
18	ŘO	OPPIK	Metodik	25.10.2018
19	ŘO	OPPIK	Metodik	25.10.2018
20	ZS	OPPIK – API	Metodik	29.10.2018

21	ŘO	IROP	Metodik	30.10.2018
22	ŘO	OPPIK	Kontrolor	30.10.2018
23	ŘO	OPPIK	Kontrolor	30.10.2018
24	ŘO	OPD	Projektový / finanční manažer	31.10.2018
25	ŘO	OPD	Kontrolor	31.10.2018
26	ŘO	OPD	Kontrolor	31.10.2018
27	ZS	OPPIK – API	Projektový / finanční manažer	31.10.2018
28	ŘO	OPZ	Projektový / finanční manažer	1.11.2018
29	ŘO	OPZ	metodik	2.11.2018
30	ŘO	IROP	Osoba zodpovídající za přípravu výzev	5.11.2018
31	ZS	OPPIK – API	Projektový / finanční manažer	5.11.2018
32	ŘO	OPZ	Kontrolor	5.11.2018
33	ŘO	OPPPR	Projektový / finanční manažer	6.11.2018
34	ŘO	IROP	Metodik	7.11.2018
35	ŘO	OPZ	Metodik	7.11.2018
36	ŘO	OPZ	Projektový / finanční manažer	7.11.2018
37	ŘO	IROP	Metodik	8.11.2018
38	ŘO	IROP	Osoba zodpovídající za přípravu výzev	8.11.2018
39	ŘO	OPD	Metodik	8.11.2018
40	ZS	OPPIK – API	Projektový / finanční manažer	9.11.2018
41	ŘO	OPZ	Kontrolor	9.11.2018
42	ŘO	IROP	Projektový / finanční manažer	12.11.2018
43	ŘO	OPR	Projektový / finanční manažer	12.11.2018
44	ŘO	OPZ	Projektový / finanční manažer	12.11.2018
45	ŘO	IROP	Kontrolor	14.11.2018
46	ŘO	OPPPR	Projektový / finanční manažer	14.11.2018
47	ŘO	OPPPR	Osoba zodpovídající za přípravu výzev	14.11.2018
48	ŘO	OPPPR	Projektový / finanční manažer	14.11.2018
49	ZS	OPPIK – API	Projektový / finanční manažer	15.11.2018
50	ŘO	OPPPR	Metodik	16.11.2018
51	ŘO	IROP	Kontrolor	19.11.2018
52	ŘO	OPPPR	Projektový / finanční manažer	21.11.2018
53	ŘO	OPPPR	Projektový / finanční manažer	22.11.2018
54	ŘO	OPZ	Osoba zodpovídající za přípravu výzev	22.11.2018
55	ŘO	OPŽP	Osoba zodpovídající za přípravu výzev	22.11.2018
56	ŘO	OPR	Metodik	23.11.2018
57	ŘO	OPR	Projektový / finanční manažer	23.11.2018
58	ŘO	OPPPR	Kontrolor	26.11.2018
59	ZS	OPD / SFDI	Kontrolor	27.11.2018
60	ZS	OPR – SZIF	Projektový / finanční manažer	28.11.2018
61	ZS	OPR – SZIF	Projektový / finanční manažer	28.11.2018
62	ZS	OPR – SZIF	Kontrolor	28.11.2018
63	ZS	OPD – SFDI	Metodik	29.11.2018
64	ZS	OPR – SZIF	Projektový / finanční manažer	29.11.2018
65	ZS	OPR – SZIF	Projektový / finanční manažer	29.11.2018

66	ZS	OPR – SZIF	Kontrolor	29.11.2018
67	ZS	OPŽP – SFŽP	Kontrolor	30.11.2018
68	ZS	OPD – SFDI	Metodik	3.12.2018
69	ZS	OPD – SFDI	Projektový / finanční manažer	3.12.2018
70	ZS	OPR – SZIF	Metodik	4.12.2018
71	ZS	OPR – SZIF	Metodik	4.12.2018
72	ZS	OPŽP – SFŽP	Projektový / finanční manažer	5.12.2018
73	ZS	OPŽP – SFŽP	Projektový / finanční manažer	5.12.2018
74	ZS	IROP-CRR	Metodik	6.12.2018
75	ZS	IROP-CRR	Kontrolor	6.12.2018
76	ŘO	Interreg ČR-PL	Projektový / finanční manažer	7.12.2018
77	ŘO	Interreg ČR-PL	Osoba zodpovídající za přípravu výzev	7.12.2018
78	ŘO	PRV	Projektový / finanční manažer	7.12.2018
79	ŘO	Interreg ČR-PL	Projektový / finanční manažer	10.12.2018
80	ZS	OPŽP – AOPK	Metodik	10.12.2018
81	ZS	OPŽP – SFŽP	Metodik	10.12.2018
82	ZS	IROP-CRR	Kontrolor	11.12.2018
83	ZS	OPD / SFDI	Kontrolor	11.12.2018
84	ZS	IROP-CRR	Metodik	12.12.2018
85	ZS	OPD / SFDI	Projektový / finanční manažer	13.12.2018
86	ŘO	Interreg ČR-PL	Metodik	17.12.2018
87	ŘO	Interreg ČR-PL	Kontrolor	19.12.2018
88	ZS	IROP-CRR	Projektový / finanční manažer	19.12.2018
89	ŘO	Interreg ČR-PL	Projektový / finanční manažer	7.1.2019
90	ŘO	OPVVV	Projektový / finanční manažer	15.1.2019
91	ŘO	OPVVV	Kontrolor	18.1.2019
92	ŘO	OPVVV	Kontrolor	18.1.2019
93	ŘO	OPVVV	Projektový / finanční manažer	24.1.2019
94	ŘO	OPVVV	Projektový / finanční manažer	24.1.2019
95	ŘO	OPVVV	Metodik	13. 2. 2019

## Přílohy:

- ▶ [Příloha 1 – Scénář rozhovoru s NOK](#)
- ▶ [Příloha 2 – Scénář rozhovoru s ŘO](#)
- ▶ [Příloha 3 – Témata workshopu s ŘO a NOK k metodickému prostředí](#)
- ▶ [Příloha 4 – Shrnutí workshopu evaluace metodického prostředí](#)
- ▶ [Příloha 5 – Dotazníkové šetření k metodickému prostředí](#)
- ▶ [Příloha 6 – Výsledky dotazníkového šetření \(anonymní\)](#)

## Příloha 1: Scénář rozhovoru s NOK

Evaluační otázka	č.	Otázky
Úvod	1	Představení evaluace, jejích cílů a využití získaných informací. Popis podmínek spolupráce a zajištění anonymity.
	2	Jaký metodický pokyn/doporučení je pro vaši práci relevantní? Podíleli jste se na jeho přípravě?
	3	Jaká témata vnímáte jako nejvíce problémová (potřebují více upravit na centrální úrovni nebo méně, jinak, ...)? Kde problémy vznikají a je možné je nějak řešit pro budoucí období?
Jaké jsou povinnosti NOKu, které musí naplňovat a odkud tyto povinnosti vychází? Které aktivity jsou klíčové?	4	Jaké jsou hlavní činnosti vykonávané daným oddělením NOK?
	5	Které z těchto činností jsou klíčové a proč? <i>(dále jsou otázky relevantní jen pro klíčové aktivity, resp. aktivity relevantní pro JMP)</i>
	6	Na základě čeho jsou vykonávány (EU legislativa, ČR legislativa, JMP, ostatní)? Vycházejí tyto činnosti z legislativy nebo spíše z historického vývoje implementace ESIF?
	7	Jsou důvody pro výkon všech zmíněných činností stále aktuální, nedošlo např. ke změně prostředí (ekonomického, politického) a dané činnosti již nejsou nutné, ale jsou vykonávány z určité „setrvačnosti“?
	8	Mají všechny činnosti jasně daný výstup a konkrétního uživatele? Jsou tyto aspekty někde zakotveny?
	9	Jak zásadní je přímý dopad vykonávaných činností na implementaci ESIF a její hlavní aktéry – ŘO/ZS, příjemce?
	10	Které klíčové aktivity mají skutečnou přidanou hodnotu pro proces koordinace implementace fondů a které jsou vykonávány jen kvůli stanoveným postupům a povinnostem?
Jaké jsou požadavky týkající se činnosti NOKu (co vše NOK potřebuje, aby byl schopen koordinovat)? Proč jsou to právě tyto požadavky?	11	Které nástroje pro aktivity využíváte? (MS2014+, Arachne, ...) Usnadňuje jejich využívání výkon aktivit nebo jsou využívány pouze z povinnosti?
	12	Komunikujete s ŘO (se kterými, jak často, a v rámci jakým procesů, kdo je iniciátor (NOK či ŘO)?
	13	Které informace od ŘO získáváte? Kde a jak je stanoveno, že je mají poskytovat?
	14	Jsou tyto informace dále zpracovávány a slouží konkrétnímu nezbytnému účelu? Je možné tyto informace získat jinou cestou (jsou veřejně dostupné/jsou vyplňovány i pro jiné účely)?
	15	U kterých typů dat a informací získávaných od ŘO je největší chybovost a komplikace s jejich obdržení? Jsou tato data nutná pro výkon koordinace?
	16	Existují nějaké informace, které nyní získávány nejsou a byly by pro NOK prospěšné? Na základě čeho je nutné informace získat? Jak složité by bylo tyto informace od dotyčných subjektů získat?
Které procesy/moduly MS2014+ (zejm. z	17	Které informace jsou z vašeho pohledu nadbytečné a proč jsou získávány? Je možné jejich sběr jednoduše zastavit?
	18	Které moduly MS2014+ používáte, vč. nadstavbových (řízení dokumentů, reportování, zasílání zpráv skrze systém, vzdělávání, řízení lidských zdrojů atd.)

<b>manažerské nadstavby) je nutné zachovat, které je možné nahradit či řešit jinak, a které je možné ev. odstranit?</b>	19	Jsou veškerá data získávaná ze základních modulů MS2014+ dále zpracovávána a využívána?
	20	Jaká je míra vyplněnosti nepovinných polí v MS2014+? Není možné některá z nich vypustit, případně zařadit mezi povinná pole?
	21	Jaká je kvalita dat získávaných z povinně vyplňovaných polí? Umožňují tato data další práci s nimi nebo je nutné je ručně upravovat? Jsou data nezbytná pro další práci?
	22	Jsou data získávána z externích databází použitelná a využívána? Data z jakých dalších externích databází by byla užitečná pro výkon činností NOK?
	23	Jaké jsou hlavní pozorované problémy při práci s MS2014+? Jakým způsobem by bylo možné je řešit?
<b>Hodnocení JMP</b>	24	Které oblasti nejsou dostatečně metodicky upraveny?
	25	Které oblasti jsou přeregulovány?
	26	Které závazné postupy z JMP jsou nejvíce/nejméně dodržovány?
	27	Jaká je vymahatelnost závazných postupů? A které se daří nejvíce/nejméně vymáhat při jejich porušení? Jakými nástroji? Jakou mají oporu?
	28	Které oblasti jsou ze strany ŘO/ZS hodnoceny jako nejproblémovější? Jaké jsou nejvíce problematické oblasti při dodržování JMP?
	29	Které oblasti, které jsou pouze doporučené, by podle vás měly být závazné? A které oblasti, které jsou závazné by měly být pouze doporučující či vymazány?
	30	Jaké další oblasti vyžadují úpravu?
	31	Jak hodnotíte myšlenku JMP jako celku a jak jste spokojeni s jeho současnou realizací vzhledem k deklarovaným cílům?
	32	Uvažujete již nyní o změně některých parametrů JMP pro budoucí období? Pokud ano, čím byly tyto úvahy vyvolány (zpětná vazba od implementační struktury, příjemců/žadatelů, Evropské komise, interní rozhodnutí, návrh nového Nařízení)?
32	Pokud ano, v jak pokročilé fázi jsou tyto změny?	



## Příloha 2: Scénář rozhovoru s ŘO

Evaluační oblast	č.	VO	PM/FM, kontrol.	Metod.	Otázka
Úvod	1	X	X	X	Představení evaluace, jejích cílů a využití získaných informací. Zaměření na zjednodušení administrativní zátěže pro příjemce/žadatele a ŘO v souvislosti s nastavením metodického prostředí pro následující programové období. Popis podmínek spolupráce a zajištění anonymity.
	2	X	X	X	Jaké jsou hlavní činnosti vykonávané Vaším oddělením/Vámi?
Tvorba metodického prostředí OP	3			X	Jak probíhá tvorba MP a operačních manuálů/příruček apod. a jejich aktualizací? Kdo je do tvorby/připomínkování zapojen (metodické oddělení, věcná oddělení atd.)?
	4			X	V které z následujících oblastí vnímáte největší administrativní zátěž pro příjemce dotace / pracovníky ŘO z hlediska požadavků metodik: _ Výzvy _ Předkládání žádostí _ Hodnocení a výběr projektu _ Žádost o platbu a proplácení _ SCO _ Kontroly a audity _ Koncept JMP a horizontální instituce, legislativa _ Spolupráce metodických útvarů uvnitř implementační struktury (uvnitř ŘO, i mezi ŘO a ZS)
	5			X	U popsaných zdrojů administrativní zátěže, znáte jejich původ (JMP, nařízení, legislativa, požadavky ŘO) a širší kontext (smysl) jejich existence v metodickém prostředí?
	6			X	Pracujete se získanými podněty (od pracovníků ŘO, žadatelů, příjemců), pokud ano, jakým způsobem?
JMP	7	X		X	Které z vašich hlavních činností upravených v manuálu a příručce programu přímo vycházejí z JM a které se od něj výrazně neodlišují? Které činnosti/procesy bylo nutné nejvíce specifikovat nad rámec požadavků JMP a jaké byly důvody pro větší specifikaci?

	8	X		X	Jsou pravidla JMP pro vás srozumitelná a jasná? V případě, že ne, jakým způsobem získáte upřesnění/interpretaci?
	9	X		X	Jak vnímáte prostředí JMP obecně – je pro Vás uživatelsky přehledné a informace dostatečné a jednoduše dostupné? Dovedete si představit jinou formu, která by Vám užívání JMP zpříjemnila?
	10	X		X	V případě, že konkrétní oblast není dostatečně popsána v JMP, kde získáte informace? (kolegové, dokumenty, dobrá praxe, pracovní skupiny, konkrétní osoby a úspěch?)
Konkrétní témata pro ŘO	11	X	X		Podíleli jste se na přípravě operačních manuálů, příruček a dalších interních pokynů? Jakou formou? Podílíte se na jeho aktualizacích?
	12	X	X	X	Které oblasti vnímáte jako nejvíce administrativně zatěžující pro příjemce? Jsou některé oblasti, které jsou v procesech jen z formálního důvodu a nemají přidanou hodnotu pro relevantní strany?
	13	X	X	X	Které oblasti vnímáte jako nejvíce problematické pro příjemce? (chybovost, dotazy, ...)
	14	X	X		Jak hodnotíte následující témata z pohledu nastavení (MP, příručky), přehlednosti (pro Vás, příjemce) a administrativní náročnosti? Jsou některé oblasti problémové, které? Popis konkrétních případů dobré/špatné praxe?
	15	X	X		<b>_Výzvy</b>
	16	X	X		a. Jaké máte zkušenosti s harmonogramem výzev, jeho obsahem? Jsou některé prvky nadbytečné nebo nedostatečné?
	17	X	X		b. Jaký máte názor na časový úsek zveřejňování výzev a jak se vám daří ho dodržovat?
	18	X	X		c. Jaké jsou důvody nedodržení a jejich možné zohlednění při dalším plánování? Jaké jsou hlavní důvody změn výzev? Jak na změny reagují žadatelé? Jak se vám daří dodržovat transparentní přístup?
	19				d. Jaké jsou vaše zkušenosti kolové vs. kontinuální výzvy? Jaké jsou vaše doporučení k jejich fungování a jsou tyto typy vhodné pro vaše projekty (klady, zápory)? Setkáváte se díky těmto typům výzev s problémy, musíte pravidla významně upravovat?
	20				e. Jaké máte zkušenosti s výzvami na integrované nástroje? Se kterými problémy se nejčastěji setkáváte a jaké jsou jejich důvody?
21				f. Jaká je dle vašich zkušeností minimální doba platnosti kolové výzvy, jak tyto lhůty nastavujete (důvody)?	

22				g. Jak zacilujete výzvy, co se vám daří a jak využíváte partnerské platformy, případně další platformy (formální, neformální přístup)?
23	X	X		h. Jsou dle vyjádření žadatelů/příjemců výzvy nastaveny adekvátně? Je dokumentace jasná, lhůty adekvátní, postupy logické? Jaké oblasti jsou podle nic nejvíce problematické, náročné? Musíte je ve svých postupech výrazně popisovat/kodifikovat?
24				<b>__Předkládání žádostí</b>
25				a. Jaké jsou vaše zkušenosti s dvoukolovým hodnocením (výhody, nevýhody, doporučení)?
26	X	X		b. Jaké přílohy musí žadatelé k žádostem dokládat? Které jsou povinné? Které jsou pro žadatele nejvíce problematické/administrativně náročné? Které jsou nutné a které by šlo odstranit či dokládat až při schválení žádosti (definice nutného minima)? V jaké formě přílohy musí dodat (konvertované, podepsané atd.)?
27	X	X		c. Musí žadatelé dodávat CBA (FA) i Studie proveditelnosti či rating? Jaké jsou důvody, problémy?
28	X	X		d. Šel by proces pro žadatele někde zjednodušit? Znáte pohled příjemců?
29				<b>__Hodnocení a výběr projektu</b>
30	X	X		a. Jaké jsou vaše zkušenosti s databází hodnotitelů? Využíváte ji?
31	X	X		b. Jaká je kvalita hodnotitelů (interní vs. externí) a jak je hodnotíte (rating)? Dáváte rating dle reálného hodnocení či ho využíváte pouze formálně?
32	X	X		c. Jak řešíte opravy a doplnění – kdy a co umožnit, a naopak kde už ne? Jaké jsou vaše zkušenosti?
33	X	X		d. Jak zdůvodňujete hodnocení a jak se osvědčilo zveřejňování zápisů hodnotících komisí, vč. anonymizace/neanonymizace?
34	X	X		e. Jaké jsou vaše zkušenosti se schvalováním strategií u integrovaných nástrojů? Jaký je rozsah a hlavní problematické oblasti?
35				f. Jsou v rámci hodnocení nějaká specifická kritéria, která u vašich projektů využíváte?
36				<b>__Žádost o platbu a proplácení</b>
37	X	X		a. Lze podávat ZoR častěji než ŽoP? Máte s tím zkušenosti?
38	X	X		b. Jsou v ŽoP některé prvky nadbytečné či je vhodné nějaké doplnit?
39	X	X		c. Jaká je ideální frekvence pro podávání ŽoP?
40	X	X		d. Jaké jsou vaše zkušenosti s modifikovanými platbami a ex-ante?

	41				<b>_SCO</b>
	42	X	X		a. Využíváte SCO? Máte zkušenosti s nastavováním?
	43	X	X		b. Existují nějaká úzká místa s ohledem na kontroly a audity?
	44				<b>_Kontroly a audity</b>
	45	X	X		a. Využíváte jednotné kontrolní listy? Je možnost rozšířit je i na jiné oblasti než VZ? Jaké?
	46	X	X		b. Jaké jsou možnosti zjednodušení procesu kontrol a případné oblasti vhodné pro metodickou úpravu?
	47	X	X		c. Existuje možnost sladění kontrol ŘO/ZS a AO?
	48	X	X		d. Jsou vzorové dokumenty pro kontroly dostatečné?
	49	X	X		e. Je u kontrol nějaký prostor pro zjednodušení (pro ŘO a pro příjemce)?
	50	X	X		f. Je míra detailu kontrol a auditů dostatečná?
	51	X	X		g. Dáváte příjemcům doporučení? Jak jsou rozsáhlá a specifická?
	52	X	X		h. Jak často proběhne i kontradiktorní (námitkové) řízení?
	53	X	X		i. Jaký je rozsah a kvalita doporučení (srozumitelnost a míra detailu)? Jak reagují příjemci?
	54	X	X		j. Jaké jsou závěry auditů AO? Musíte podle nich upravovat příručky, procesy, KL?
	55				<b>_Koncept JMP a horizontální instituce, legislativa</b>
	56	X	X		a. Jaké jsou vaše zkušenosti s frekvencí úprav metodik?
	57	X	X		b. Jsou nějaké zásadní legislativní bariéry?
	58				c. V jakých metodických oblastech je míra metodické podpory nadměrná/odpovídající/nedostatečná.
	59	X	X	X	<b>Spolupráce metodických útvarů uvnitř implementační struktury (uvnitř ŘO, i mezi ŘO a ZS)</b>
<b>Spolupráce s NOK</b>	60	X		X	Jak hodnotíte obecně komunikaci s NOKem? Jsou informace a aktivity NOKu konkrétní? Včasné? Konzistentní?
	61	X		X	Která pravidla/ustanovení JMP, případně požadavky NOK jsou pro vás nejhůře naplnitelná v praxi? A proč? Jak byste je změnili? Víte, na základě kterých předpisů jsou tato pravidla zavedena (EK, JMP, ŘO)? <i>A pro příjemce?</i>
<b>MS 2014+</b>	62	X	X	X	Jaké jsou hlavní pozorované problémy při práci s MS2014+? Jakým způsobem by bylo možné je řešit?

	63	X	X	X	Které procesy v rámci MS2014+ jsou klíčové a bylo by vhodné je i nadále řešit přes centrální monitorovací systém? A které procesy v rámci MS2014+ nejsou klíčové a je možné je řešit i jinak než přes centrální monitorovací systém?
<b>Nové období</b>	64	X	X	X	Co byste v novém programovém období na systému JMP změnili (koncept JMP nebo dokumenty ŘO)?
	65	X	X	X	Jaká témata vnímáte jako nejvíce problémová (potřebují více upravit na centrální úrovni nebo méně, jinak, ...)? Kde problémy vznikají a je možné je nějak řešit pro budoucí období?

## Příloha 3: Témata workshopu s ŘO a NOK k metodickému prostředí

Akademie veřejného investování, 7. 2. 2019, 14:30 – 17:00.

<b>Téma I.</b>	<b>Komunikace napříč implementační strukturou ESIF (20 min, téma společné pro všechny skupiny)</b> Otázky: <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Jak nejlépe zajistit, aby všechny relevantní subjekty měly potřebné a konzistentní informace?</b></li><li>• <b>Jak zajistit, aby byly všechny relevantní informace (důvody a myšlenky za jednotlivými pravidly apod.) předány z té nejvyšší úrovně (NOK) až po tu nejvzdálenější (PM na ZS) v celém potřebném rozsahu?</b><ul style="list-style-type: none"><li>○ Pracovní skupiny – účast ŘO/ZS, agenda, počet</li><li>○ Interní postupy k předávání informací v rámci subjektu</li><li>○ Jakou komunikaci by si ŘO představovaly?</li></ul></li><li>• <b>Jak zajistit transparentnost, otevřenost a adekvátní míru participace na přípravě a realizaci operačního programu?</b><ul style="list-style-type: none"><li>○ V čem nejvíce spatřují ŘO/ZS nejdůležitější roli partnerů? Jak by komunikace s partnery měla vypadat?</li></ul></li><li>• <b>Jakou formu komunikaci by si ŘO představovali?</b><ul style="list-style-type: none"><li>○ Jak podpořit neformální komunikaci a přenos informací napříč subjekty?</li><li>○ Nástroj pro diskusi problematických oblastí apod. – frekvence, účastníci</li></ul></li></ul>
<b>Téma II.</b>	<b>Principy metodického prostředí (20 min, téma společné pro všechny skupiny)</b> Otázky <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Jaký účel by mělo jednotné metodické prostředí plnit?</b><ul style="list-style-type: none"><li>○ Co a do jaké míry by mělo metodické prostředí koordinovat?</li><li>○ Které oblasti by měly být JMP zakotveny a které by měly zůstat na zakotvení ŘO? Jakou minimální úroveň koordinace vyžaduje řízení DoP?</li><li>○ Jsou oblasti, které by měly být v jednotných pravidlech více zohledněny (např. NOK jako kontaktní bod pro EK a další relevantní subjekty)?</li><li>○ Jaké by mělo metodické prostředí přinést pozitiva pro žadatele/příjemcem?</li></ul></li><li>• <b>Jak by mělo metodické prostředí vypadat, aby bylo přehledné a přínosné pro všechny stakeholdery (ŘO, ZS a příjemce/žadatele)?</b><ul style="list-style-type: none"><li>○ Jak by dokumenty měly vypadat, aby byly přehledné a jasné pro všechny stakeholdery?</li><li>○ Jak pracovat s výjimkami z JMP?</li></ul></li></ul>

<p><b>Téma III.</b></p>	<p><b>Vybrané aspekty metodického prostředí s ohledem na příjemce/žadatele – podoba výzev (25 min, téma pro 2 skupiny, paralelně s tématem IV.)</b></p> <p>Otázky</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Která část přípravy výzev je nejnáročnější a co způsobuje nejvíce problémů (ŘO/ZS/žadatelům)?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Požadavky na přílohy – rozdílné množství, formát a dostupnost příloh, které jsou vyžadovány k žádosti o podporu/před podpisem PA</li> <li>○ Změny pravidel s každou výzvou a dopad na Ř/ZS/příjemce a žadatele, rozdílné množství dokumentů dostupných u výzev</li> <li>○ Frekvence, důvody a schvalování změn výzev</li> <li>○ Zacílení výzev – fungování partnerského přístupu, platform a dalších skupin, přínosnost</li> </ul> </li> <li>• <b>Měly by být hlavní aspekty výzev sjednoceny? Lze výzvy zjednodušit?</b></li> </ul>
<p><b>Téma IV.</b></p>	<p><b>Vybrané aspekty metodického prostředí s ohledem na příjemce/žadatele – podoba kontrol (25 min, téma pro 2 skupiny, paralelně s tématem III.)</b></p> <p>Otázky</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Rozdělení činností během AdO a KnM</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Lze zamezit duplicitním činnostem u AdO a KnM, vč. VZ?</li> <li>○ Existují formální úkony u kontrol a AdO, které lze omezit?</li> <li>○ Jak lze využívat vzorkování a rizikové analýzy a jaké jsou rozdíly?</li> <li>○ Je nutné dokládání 100 % dokladů k AdO?</li> <li>○ Kontroly VZ ex-ante – jistota vs. administrativní náročnost</li> </ul> </li> <li>• <b>Rozdíly mez výkonem kontrol – kdo z implementační struktury jezdí na kontroly (kontrolor, PM, ...) a co se osvědčilo?</b></li> <li>• <b>Jak probíhá komunikace o plánování kontrol a jejich průběhu v rámci ŘO-ZS a příjemci?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ví relevantní subjekty o konání kontrol (PM) vs. nezávislost</li> <li>○ Sdílení auditních/kontrolních plánů napříč ŘO a s AO (hlavně státní správa)</li> </ul> </li> </ul>

## Příloha 4: Shrnutí workshopu evaluace metodického prostředí z pohledu implementační struktury se zástupci NOK a ŘO

Akademie veřejného investování, 7. 2. 2019, 14:30 – 17:00.

### Program

Úvod – uvítání, představení a cíle setkání	Drlíková
Představení a hlavní závěry evaluace metodického prostředí	EY
Představení koncepce metodického prostředí 2021+	Droznová
<p>Téma I.</p> <p><b>Komunikace napříč implementační strukturou ESIF (20 min, téma společné pro všechny skupiny)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Jak zajistit, aby byly všechny relevantní informace (důvody, myšlenky za jednotlivými pravidly apod.) předány z té nejvyšší úrovně (EK, NOK) až po tu nejvzdálenější (PM na ZS) v celém rozsahu a kontextu?</li> <li>▶ Jak podpořit neformální komunikaci a přenos informací napříč subjekty?</li> </ul>	EY
Shrnutí tématu I.	EY
<p>Téma II.</p> <p><b>Principy metodického prostředí (20 min, téma společné pro všechny skupiny)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Jaké hlavní principy by podle Vás mělo respektovat jednotné metodické prostředí? Jaký by mělo plnit účel?</li> <li>▶ Jak by mělo metodické prostředí vypadat, aby bylo přehledné a přínosné pro všechny stakeholdery (ŘO, ZS a příjemce/žadatele)?</li> </ul>	EY
Shrnutí tématu II.	EY
<p>Téma III.</p> <p><b>Vybrané aspekty metodického prostředí s ohledem na příjemce/žadatele – podoba výzev (25 min, téma pro 2 skupiny)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Která část přípravy výzev je nejnáročnější a co způsobuje nejvíce problémů ŘO-ZS-žadatelům?</li> <li>▶ Měly by být hlavní aspekty výzev sjednoceny? Lze výzvy zjednodušit?</li> </ul> <p>Téma IV.</p> <p><b>Vybrané aspekty metodického prostředí s ohledem na příjemce/žadatele – podoba kontrol (25 min, téma pro 2 skupiny)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Rozdělení činností během AdO a KnM</li> <li>▶ Rozdíly mezi výkonem kontrol – kdo z implementační struktury jezdí na kontroly (kontrolor, PM, ...) a co se osvědčilo?</li> <li>▶ Jak probíhá komunikace o plánování kontrol a jejich průběhu v rámci ŘO, ZS a příjemci?</li> </ul>	EY
Shrnutí témat III. + IV.	EY
Celkové shrnutí, další kroky, závěr	Drlíková



## Účastníci

Workshopu se zúčastnili zástupci všech řídicích orgánů operačních programů (ŘO), Národního orgánu pro koordinaci (NOK), Ministerstva financí (PCO, CHJ a AO) a EY.

Zástupci byli rozděleni do 4 skupin (4 stoly), které pak dle harmonogramu diskutovali o jednotlivých tématech (témata 1 a 2 byla vždy diskutována paralelně u všech stolů zároveň, témata 3 a 4 bylo diskutováno jen u dvou stolů).

### Hlavní body diskuzí dle předem daných témat

Hlavní diskuzní body jsou shrnutím debat jednotlivých skupin, nevyjadřují tedy shodu napříč všemi účastníky workshopu a níže uvedené body nelze generalizovat jako názor všech ŘO. Uvedené body mají ilustrovat směr diskuzí a shrnout nejčastěji zmiňované body.

Témata jsou rozdělena dle témat daných programem. Na konci je přidáno téma „další“, aby byla reflektována všechna témata, kterým se účastníci akce věnovali a nutně nezapadala do předem daných okruhů.

#### 1. Téma I: Komunikace napříč implementační strukturou ESIF

- a. **Komunikace od NOK k ŘO** – platform (pracovních skupin), na kterých řídicí orgány komunikují, **je příliš**. Informací a pravidel, které jsou potřeba komunikovat napříč implementačními strukturami, je ale také mnoho. Dle účastníků je nutné omezit množství závazných pravidel, aby se zároveň snížila potřeba vše komunikovat.
  - i. Vzhledem k velkému množství pracovních skupin není vždy v kapacitních možnostech ŘO vyslat tam zástupce s relevantní odborností.
  - ii. **Přidaná hodnota některých pracovních skupin** není dle účastníků vždy vysoká, ne všichni účastníci jsou aktivní během schůzek a hodně z komentářů a připomínek je zasílána až následně. Na druhou stranu je třeba respektovat a zajistit partnerství.
  - iii. Redukce počtu pracovních skupin by byla ze strany některých ŘO vítána, nicméně značně problematické by v tomto případě bylo jejich tematické sladění.
  - iv. Pracovní skupiny by měly fungovat spíše jako **diskuzní fóra**, ne jako nástroj jednostranné prezentace, zároveň by ze strany NOKu a ŘO na jejich platformách měly být prezentovány pro ostatní i důvody a přínosy navrhovaných změn (např. u metodického prostředí). Účastníci se shodli nad **potřebou podpory dialogu** během jednání pracovních skupin.
  - v. Z jednání pracovní skupiny by měl být pořízen zápis a co nejdříve rozeslán na všechny relevantní zástupce OP bez ohledu na to, zda se jednání zúčastnily (nabízí se využití sharepointu, viz následující bod).
- b. Účastníci zmiňovali možnost zavedení **diskuzního fóra/sharepointu** (jako např. IS ESF), kde by byly otázky a odpovědi na metodické problémy, metodici by pak mohli najít vždy, když potřebují (a nikoliv zdlouhavě komunikovat).
  - i. V rámci pracovní skupiny nesrovnalosti se snaží o aktivní komunikaci a vytvořil se sharepoint pro sdílení materiálů a výměnu informací.
- c. **Neformální komunikace** je důležitá a měla by být podporována všemi.
  - i. Ale je těžké nastavit pravidla/procesy pro něco, co je samo o sobě neformální a neukotvené.
  - ii. Více důrazu na neformální přenos zkušeností mezi ŘO, např. ve formě výjezdních zasedání jako u regionálních rad soudržnosti.
  - iii. Scházení by mělo být více flexibilní, rozhodně ne více PS.
- d. Komunikace probíhá z velké části přes **MS2014+**. Je nutné se soustředit na to, co v MS má primárně fungovat a co je jen doplněk, který není významný pro celé fungování ESIF a lze ho zredukovat/nesoustředit na něj kapacity. Není nutné vést veškerou komunikaci přes MS, když komunikace (např. pozvánky na Monitorovací výbor) funguje přes e-mail. Depeše v MS nejsou dle účastníků příliš funkční.
- e. **Princip partnerství** je zástupci řídicích orgánů přijímán jako správný a nutný.
- f. ŘO vyzdvihly jejich **zkušenost s implementací OP** – není nutné vše do detailu koordinovat ze strany NOKu.

- i. Zástupci NOK nicméně argumentovali případem, kdy i u velmi zkušeného OP byly zaznamenány problémy s plněním povinností.

## 2. Téma II: Principy metodického prostředí

- a. **Role NOKu** by podle účastníků měla být hlavně koordinační, facilitátorská a poradenská tak, aby mohl NOK zajistit svou úlohu koordinátora a byl zastřešujícím subjektem pro komunikaci s EU a zajištění plnění Dohody o partnerství. MMR je odpovědný za čerpání jako celek, na úrovni DoP, řídicí orgány za jeden díl z celé „skládanky“.
- b. Zástupci ŘO volají po **kratších pokynech, které budou srozumitelné a stabilní**. Množství závazných pokynů by mělo být revidováno a redukováno a mělo pokrývat ty **průřezová témata**, která jsou relevantní pro všechny ŘO a jsou nutná mít jednotně, např. legislativa EU a ČR, plynoucí z auditů a pro reporting směrem k EU.
  - i. Účastníci navrhli sloučení metodických pokynů do menšího počtu obsáhlejších pokynů (např. způsobilost výdajů a MP FT by mohlo být sloučeno). Tím by se zlepšila také přehlednost dokumentace, která je nyní velmi rozsáhlá.
  - ii. Se zvyšujícím se počtem detailních MP se zvyšuje pravděpodobnost výskytu problémů (obecná pravidla vs. specifika OP).
  - iii. U Nařízení a zákonů by účastníci uvítali jejich **výklad**, ne pouze jejich přepis.
  - iv. **NOK potvrdil záměr provést objemovou redukci metodického prostředí**. Jedním z příkladů redukce budou např. synergie a komplementarity, kde je nadbytečný rozsah povinností, podpořený špatným fungováním monitorovacího systému, vnímán jak ze strany ŘO, tak NOK.
  - v. MS byl zmiňován jako častý původce nefungující koordinace. Kvůli problémům s implementací systému narůstal i objem metodiky monitorování, která je svým rozsahem zdaleka neobjemnější a nejméně srozumitelná.
- c. Někteří ze zástupců se shodli, že by NOK měl poskytovat **odbornou podporu v problematických oblastech**, se kterými ŘO mají problémy – např. nemají tolik zkušeností (oproti dalším ŘO) a hledají radu, jak téma uchopit na základě zkušeností ostatních ŘO (např. veřejná podpora, střet zájmů, DPH apod.). NOK by měl sdílet například ŘO příklady z fungování (dobrou praxi) a auditní praxi.
- d. Účastníci upozornili i na nutnost **koordinace role NOKu s Ministerstvem financí**, vzhledem k dublování určitých povinností (např. zadávání dat do různých systémů) vykonávaných ŘO pro oba subjekty (propojení monitorovacích systémů?).

## 3. Téma III: Vybrané aspekty metodického prostředí s ohledem na příjemce/žadatele – podoba výzev

- a. **Představení fiche** k metodickému dokumentu pro řízení výzev, výběr a hodnocení projektů zástupci NOK.
  - i. Dokument bude **významně úžeji zaměřen** oproti současnému pokynu, především bude odstraněn plán výzev, zredukován harmonogram výzev (který je významný pro žadatele a pozitivně hodnocen), pro hodnocení projektů budou určeny hlavní obecné principy, zachována bude možnost přezkumu.
    1. Účastníci na představení principů fiche reagovali **pozitivně**.
    2. U harmonogramu výzev upozornili na to, že by měl být indikativní.
  - ii. Účastníci vyjádřili nesouhlas s využíváním strategického rámce plánování (SRP) i v rámci plánování výzev.
  - iii. **Princip partnerství** při přípravách výzev byl všemi účastníky podpořen jako významný a potřebný. Dle účastníků by o jeho podobě měly rozhodovat primárně ŘO vzhledem k tomu, že jsou ŘO odpovědné za odezvu žadatelů na vyhlášené výzvy. Zároveň mají ŘO odlišné relevantní partnery zapojující se do přípravy výzev (mnoho i malé množství partnerů), proto by bylo dle ŘO lepší, aby si partnerské platformy nastavovaly primárně samy, protože by se tak vyhnuly formalistickému vzniku a fungování platformy. Platformy by pak vznikaly jen tam, kde to má přínos.
- b. **Sladování (unifikace) výzev je považováno za nevhodné**, rozdíly mezi OP by se pak musely projevit jinde a větší část by byla pouze formální.

- c. Komplikované je nastavení výzev a podvýzev u ITI.

#### 4. Téma IV: Vybrané aspekty metodického prostředí s ohledem na příjemce/žadatele – podoba kontrol

- a. Centrální harmonizační jednotka v současnosti vede rozhovory se zástupci jednotlivých ŘO ohledně budoucí podoby **metodiky kontroly**.
  - i. Zástupci ŘO se shodli, že metodika by neměla pouze kopírovat kontrolní řád, ale **poskytnout pokyny s přidanou hodnotou**.
  - ii. V rámci posouzení analýzy rizik již nyní plánované úpravy metodiky zahrnují možnost provádět administrativní kontrolu Žádostí o platbu na vzorku.
- b. **Koordinace kontrol probíhá** již nyní mezi ŘO a finančními úřady, kdy finanční úřady obvykle nejdu na místo, pokud tam již je nebo byla kontrola ŘO.
  - i. Auditní orgán má možnost termíny auditů částečně měnit v případě kolize s jinými kontrolními orgány, nicméně tato možnost je omezená.
  - ii. **Plně sladit kontroly a zamezit duplicitám není možné**.
  - iii. Dle zástupkyně MF nemají od příjemců informaci, že by byli zahlceni kontrolami.
- c. **Snaha o zohlednění závěrů z kontrol jiných subjektů** existuje, nicméně ŘO mají vlastní kontrolní postupy, a proto se nemohou spolehnout např. na závěr kontroly jiného ŘO u téhož příjemce
  - i. V případě nálezu na další úrovni kontroly (Auditní orgán, Evropská komise) by tento postup mohl být zpochybněn.
  - ii. Bylo by dobré najít vhodný způsob, jak **sdílet výsledky** kontrol/auditů (prozatím se nepodařilo).
- d. Vzhledem ke kontrole **100 % dokladů během administrativního ověření** se ŘO snaží zaměřovat kontrolu na místě jiným směrem, nicméně např. u ESF projektů to není příliš možné a k duplicitě v kontrolních činnostech dochází.
  - i. 100% kontrola v rámci administrativního ověření je pro zástupce ŘO relevantní.
  - ii. 100% vzorek v rámci kontroly Žádosti o platbu je vhodný i pro Auditní orgán, který v případě nálezu může jasně konstatovat, že se jedná o systémovou chybu na straně ŘO.
  - iii. Míru detailu a množství kontrolované dokumentace během kontroly žádosti o platbu určuje rovněž Evropská komise, která během auditů často vyžaduje detailní prokázání způsobilosti vykázaných výdajů.
- e. **Ex-ante kontrola VZ** je účinným nástrojem pro snížení chybovosti ve veřejných zakázkách.
  - i. Nároky na administrativní kapacitu na straně ŘO jsou nicméně obrovské.
  - ii. V případě OP Z byli nuceni od povinné kontroly ustoupit a jako řešení vidí využívání zjednodušených metod vykazování výdajů
  - iii. **Pozitivně hodnocena byla dobrovolná možnost pro příjemce zaslat dokumentaci ke kontrole**.
  - iv. **Ani kontrola ex-ante však nemusí pro příjemce představovat jistotu**, pokud další stupeň kontroly má na postup jiný názor nebo se mezitím změní výkladová praxe

#### 5. Další:

- a. Byl představen **Jednotný národní rámec** pravidel a postupů v rámci ESIF v 2021-2027. V rámci prezentace byl představen i časový harmonogram schvalování rámce a dalších, návazných dokumentů (metodických pokynů).
  - i. Účastníci workshopu diskutovali nad sladěním termínů s prezentovanou evaluací metodického prostředí a doporučení z ní plynoucí.
    1. MMR-NOK potvrdil, že předběžné závěry evaluace vstupovaly do přípravy Koncepce, stejně tak jako závěry dalších evaluací, které proběhli na podobná témata a jejíž závěry se prolínají s předběžnými závěry EY.
  - ii. Účastníci vyjádřili zájem o sdílení závěrů a doporučení z evaluace EY (finálních).
- b. Zástupci NOK dále uvedli, že v rámci **metodického pokynu k monitorování** budou redukovat pravidla tak, aby reflektovali především to, co vyžaduje v rámci reportingu EK. Pokyn by měl být významně zrevidován.

- c. Účastníci vyjádřili **podporu NOKu v představených plánech**, nicméně upozornili na to, že jsou vůči budoucímu postupu zakotvení pravidel skeptičtí vzhledem k současnému nastavení pravidel a komunikace. Upozornili, že NOK by měl dokázat, že úpravu metodického prostředí myslí vážně.
- i. První příležitost bude při **diskuzi metodiky přípravy programů**, který by se měl projednávat nejdříve. V rámci diskuze padl dokonce názor, že by měl být pokyn významně zredukován (až zcela) vzhledem k tomu, že je to dokument pouze pro jedno použití.

## Příloha 5: Dotazníkové šetření k metodickému prostředí

Vážená paní, vážený pane,

EY v České republice aktuálně zpracovává Analýzu metodického prostředí z pohledu implementační struktury pro Ministerstvo pro místní rozvoj.

Rádi bychom Vás požádali o vyplnění krátkého dotazníku, týkajícího se vašich preferencí v nastavení metodického prostředí. Otázky vychází ze zjištění a doporučení, které jsme v průběhu projektu nasbírali a vytvořili (na základě rozhořů se zástupci ŘO/ZS a NOK). Rádi bychom na ně znali i váš názor.

Prosíme o vyplnění do pondělí, 8.dubna 2019.

Vyplnění dotazníku by mělo zabrat cca 10 minut. Data předáme Zadavateli v anonymizované podobě.

V případě jakýchkoliv dotazů prosím kontaktujte Annu Krejčovou na adrese [anna.krejцова@cz.ey.com](mailto:anna.krejцова@cz.ey.com) nebo na tel. čísle 735 729 259.

Předem děkujeme za spolupráci.

### 1. Je něco, co byste v rámci nastavení pravidel Vašeho operačního programu změnil/a?

- Ano  
 Ne

CONDITION	f('q1')==1'	
	true	false
	Question "uprava MP v2"	

### 2. Jaká úprava metodického prostředí by usnadnila Vaši práci?

Posuďte prosím dle významnosti

1 – nevýznamné, 2 - méně významné, 3 – významné, 4 - velmi významné, N/A - z pohledu mé náplně práce není relevantní

	1	2	3	4	N/A
Větší srozumitelnost pravidel (úprava dokumentů, jazyka, popisnosti)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Detailnější úprava pravidel a doporučených postupů v problematických oblastech	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Větší důraz na doporučené postupy inspirované dobrou praxí na úkor závazných pravidel a postupů	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	1	2	3	4	N/A
Jiné, prosím popište: _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

END

Condition f('q1')==1'

**3. Je něco, co byste změnil/a konkrétně v Pravidlech pro žadatele a příjemce Vašeho OP (usnadnění pro příjemce)?**

- Ano  
 Ne

CONDITION

f('q6')==1'

true

Question "uprava ppžp"

false

**4. Jaké konkrétní oblasti byste upravil/a?**

*Posuďte prosím dle významnosti*

*1 – nevýznamné, 2 - méně významné, 3 – významné, 4 - velmi významné, N/A - z pohledu mé náplně práce není relevantní*

	1	2	3	4	N/A
Snížit počet stránek a počet dokumentů potřebných k mé každodenní činnosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rozvolnit pravidla a přenést více odpovědnosti na můj úsudek / expertizu / zkušenosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Konkrétněji definovat pravidla tak, aby pokrývala všechny možné varianty a problematické oblasti, se kterými se setkávám (např. veřejné zakázky, veřejná podpora apod.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jiné, prosím popište: _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

END

Condition f('q6')==1'

Konkrétní nastavení pravidel - žádosti o podporu

**5. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl zlepšit oblast pravidel podávání žádostí o podporu (z pohledu dopadu na žadatele)?**

*Posudte prosím dle významnosti*

*1 – nevýznamné, 2 - méně významné, 3 – významné, 4 - velmi významné, N/A - z pohledu mé náplně práce není relevantní*

	1	2	3	4	N/A
Úprava množství povinných příloh žádostí o podporu (redukce nadbytečných a překrývajících se příloh)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Úprava požadavků na okamžik dodání povinných příloh – při podání žádosti nebo před podepsáním právního aktu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Úprava formátu příloh žádosti o podporu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<b>CONDITION</b>	f('q14')['1']=='3'    f('q14')['1']=='4'	
	true Question ""	false

**6. Prosím, vyjmenujte, které přílohy žádostí byste nevyžadoval/a:**

<b>END</b>	Condition f('q14')['1']=='3'    f('q14')['1']=='4'
------------	--

Konkrétní nastavení pravidel - CBA

**7. Jaká úprava využívání CBA (finanční analýza, socio-ekonomická analýza) by vedla ke zefektivnění Vaší práce s tímto nástrojem?**

*Posudte prosím dle významnosti*

*1 – nevýznamné, 2 - méně významné, 3 – významné, 4 - velmi významné, N/A - z pohledu mé náplně práce není relevantní*

	1	2	3	4	N/A
Ponechat jako je nastaveno teď (tj. pouze pro hodnocení projektů)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	1	2	3	4	N/A
Navýšení finanční hranice pro povinnost podání finanční analýzy (CBA, 5 mil. Kč)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Využití CBA i při implementaci projektů (sledování a porovnávání finančního stavu projektu při implementaci, aktualizace apod.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Konkrétní nastavení pravidel - výběr a hodnocení projektů

**8. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl nejvíce zlepšit oblast pravidel hodnocení a výběru projektů (z pohledu dopadu na Vaši práci)?**

*Posuďte prosím dle významnosti*

*1 – nevýznamné, 2 - méně významné, 3 – významné, 4 - velmi významné, N/A - z pohledu mé náplně práce není relevantní*

	1	2	3	4	N/A
Zrušení povinného využívání databáze hodnotitelů	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zjednodušení ratingu hodnotitelů v monitorovacím systému	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Uvolnění pravidel komunikace s žadatelem během hodnotícího procesu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Povolení provádění změn v projektech žadatelů (projektovými manažery) na žádost hodnotitelů - u formálních nedostatků	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Konkrétní nastavení pravidel - žádosti o platbu

**9. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl nejvíce zlepšit oblast pravidel žádostí o platbu a zpráv o realizaci (z pohledu dopadu na administrativní zátěž příjemců)?**

*Posuďte prosím dle významnosti*

*1 – nevýznamné, 2 - méně významné, 3 – významné, 4 - velmi významné, N/A - z pohledu mé náplně práce není relevantní*

	1	2	3	4	N/A
Snížení počtu povinných příloh k ŽoP	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zvýšení limitu pro dokládání účetních dokladů (z 10 tis. Kč)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zvýšení míry předfinancování a tím snížení frekvence podávání ŽoP u malých projektů/organizací	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

CONDITION

f('q18')['1']=='3' || f('q18')['1']=='4'

true

false

Question ""



**10. Prosím, vyjmenujte, které přílohy ŽoP byste nevyžadoval/a:**

END

Condition f('q18')['1']=='3' || f('q18')['1']=='4'

CONDITION

f('q18')['2']=='3' || f('q18')['2']=='4'

true

Question ""

false

**11. Jaký limit pro dokládání účetních dokladů navrhuje?**

END

Condition f('q18')['2']=='3' || f('q18')['2']=='4'

Konkrétní nastavení pravidel - kontroly

**12. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl zlepšit oblast pravidel kontrol (z pohledu dopadu na Vaši práci)?**

*Posud'te prosím dle významnosti*

*1 – nevýznamné, 2 - méně významné, 3 – významné, 4 - velmi významné, N/A - z pohledu mé náplně práce není relevantní*

	1	2	3	4	N/A
Úprava vzorových KL (jasnější formulace, zkrácení povinné jednotné části, flexibilnější úprava KL dle specifik Vašeho OP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	1	2	3	4	N/A
Snížení vzorku kontrolovaných projektů (kontroly na místě)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Snížení množství kontrolované dokumentace během kontrol (velikost vzorku výdajů ke kontrole)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Větší důraz kontrol na místě na fyzickou realizaci projektů na úkor kontroly účetní dokumentace (eliminace duplicitní kontroly dokumentace během administrativního ověření a kontroly na místě)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Větší důraz kontrolorů na neformální doporučení příjemcům	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Efektivnější sdílení plánů kontrol dalších kontrolních subjektů za účelem omezení duplicitních kontrol u příjemců	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**13. Napadají Vás ještě nějaké další oblasti, které by zlepšily Vaše procesy a administrativní zátěž?**

**14. Napadají Vás oblasti, které by měly být ještě upraveny/zjednodušeny vůči žadatelům/příjemcům?**

**Komunikace**

**15. Jak by se podle Vás mohlo zlepšit předávání informací v rámci implementační struktury, aby mohly být informace z praxe lépe přeneseny do metodického prostředí a naopak?**

*Lze vybrat více možností*

- Přítomnost projektových manažerů spolu s metodiky na pracovních skupinách NOK (PS Metodika, PS KAN apod.)
- Prezentace metodiků ŘO o aktuálních změnách/nejasnostech v metodickém nastavení pro projektové manažery (v rámci Vašeho OP)
- Pravidelné setkávání metodiků a projektových manažerů (v rámci Vašeho OP)
- Vytvoření sharepointu pro sdílení důležitých informací a dokumentů
- Jiné, prosím uveďte: \_\_\_\_\_
- Není potřeba komunikaci řešit, je nastavena adekvátně

**16. Jaký operační program administrujete?**

*Pouze pro statistické účely*

- OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost
- OP Výzkum, vývoj a vzdělávání
- OP Zaměstnanost
- OP Doprava
- OP Životní prostředí
- Integrovaný regionální OP
- OP Praha - pól růstu ČR
- Program rozvoje venkova
- OP Rybářství
- OP Technická pomoc
- Nechci uvádět

Děkujeme Vám za Váš čas a poskytnuté informace.

Máte-li jakékoli dotazy nebo připomínky, prosím kontaktujte nás na adrese [anna.krejцова@cz.ey.com](mailto:anna.krejцова@cz.ey.com) nebo na tel. čísle +420 735 729 259.

Máte další návrhy nebo doporučení týkající se metodického prostředí? Prosím neváhejte nás kontaktovat.

Děkujeme.

Tým EY

## Příloha 6: Výsledky dotazníkového šetření (anonymní)<sup>28</sup>

### 1. Je něco, co byste v rámci nastavení pravidel Vašeho operačního programu změnil/a?

Ano	47	67 %
Ne	23	33 %
<b>Celkem</b>	<b>70</b>	<b>100 %</b>

### 2. Jaká úprava metodického prostředí by usnadnila Vaši práci?

#### Větší srozumitelnost pravidel (úprava dokumentů, jazyka, popisnosti) (1)

nevýznamné	2	5 %
méně významné	12	27 %
<b>významné celkem</b>	<b>29</b>	<b>66 %</b>
významné	14	32 %
velmi významné	15	34 %
<b>N/A</b>	<b>1</b>	<b>2 %</b>
<b>Celkem</b>	<b>44</b>	<b>100 %</b>

### 2. Jaká úprava metodického prostředí by usnadnila Vaši práci?

#### Detailnější úprava pravidel a doporučených postupů v problematických oblastech (2)

nevýznamné	3	7 %
méně významné	7	16 %
<b>významné celkem</b>	<b>34</b>	<b>77 %</b>
významné	18	41 %
velmi významné	16	36 %
<b>N/A</b>	<b>0</b>	<b>0 %</b>
<b>Celkem</b>	<b>44</b>	<b>100 %</b>

### 2. Jaká úprava metodického prostředí by usnadnila Vaši práci?

#### Větší důraz na doporučené postupy inspirované dobrou praxí na úkor závazných pravidel a postupů (3)

nevýznamné	3	7 %
méně významné	1	2 %
<b>významné celkem</b>	<b>40</b>	<b>91 %</b>
významné	23	52 %
velmi významné	17	39 %
<b>N/A</b>	<b>0</b>	<b>0 %</b>
<b>Celkem</b>	<b>44</b>	<b>100 %</b>

### 2. Jaká úprava metodického prostředí by usnadnila Vaši práci?

#### Jiné, prosím popište: (4)

nevýznamné	1	6 %
méně významné	1	6 %
<b>významné celkem</b>	<b>12</b>	<b>75 %</b>
významné	1	6 %

<sup>28</sup> Odpovědi na otevřené otázky jsou uvedeny pro větší přehlednost ve formátu xls, Příloha č. 6.

velmi významné	11	69 %
N/A	2	13 %
<b>Celkem</b>	16	100 %

### 3. Je něco, co byste změnil/a konkrétně v Pravidlech pro žadatele a příjemce Vašeho OP (usnadnění pro příjemce)?

Ano	42	63 %
Ne	25	37 %
<b>Celkem</b>	67	100 %

### 4. Jaké konkrétní oblasti byste upravit/a?

#### Snížit počet stránek a počet dokumentů potřebných k mé každodenní činnosti (1)

nevýznamné	6	14 %
méně významné	14	33 %
<b>významné celkem</b>	22	52 %
významné	8	19 %
velmi významné	14	33 %
N/A	0	0 %
<b>Celkem</b>	42	100 %

### 4. Jaké konkrétní oblasti byste upravit/a?

#### Rozvolnit pravidla a přenést více odpovědnosti na můj úsudek / expertizu / zkušenosti (2)

nevýznamné	12	29 %
méně významné	14	33 %
<b>významné celkem</b>	13	31 %
významné	9	21 %
velmi významné	4	10 %
N/A	3	7 %
<b>Celkem</b>	42	100 %

### 4. Jaké konkrétní oblasti byste upravit/a?

#### Konkrétněji definovat pravidla tak, aby pokrývala všechny možné varianty a problematické oblasti, se kterými se setkávám (např. veřejné zakázky, veřejná podpora apod.) (3)

nevýznamné	6	14 %
méně významné	8	19 %
<b>významné celkem</b>	28	67 %
významné	10	24 %
velmi významné	18	43 %
N/A	0	0 %
<b>Celkem</b>	42	100 %

### 4. Jaké konkrétní oblasti byste upravit/a?

#### Jiné, prosím popište: (4)

nevýznamné	3	14 %
méně významné	1	5 %

<b>významné celkem</b>	11	52 %
významné	4	19 %
velmi významné	7	33 %
<b>N/A</b>	6	29 %
<b>Celkem</b>	21	100 %

**5. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl zlepšit oblast pravidel podávání žádostí o podporu (z pohledu dopadu na žadatele)?**

**Úprava množství povinných příloh žádostí o podporu (redukce nadbytečných a překrývajících se příloh) (1)**

nevýznamné	18	27 %
méně významné	12	18 %
<b>významné celkem</b>	29	44 %
významné	14	21 %
velmi významné	15	23 %
<b>N/A</b>	7	11 %
<b>Celkem</b>	66	100 %

**5. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl zlepšit oblast pravidel podávání žádostí o podporu (z pohledu dopadu na žadatele)?**

**Úprava požadavků na okamžik dodání povinných příloh – při podání žádosti nebo před podepsáním právního aktu (2)**

nevýznamné	19	29 %
méně významné	18	27 %
<b>významné celkem</b>	20	30 %
významné	12	18 %
velmi významné	8	12 %
<b>N/A</b>	9	14 %
<b>Celkem</b>	66	100 %

**5. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl zlepšit oblast pravidel podávání žádostí o podporu (z pohledu dopadu na žadatele)?**

**Úprava formátu příloh žádosti o podporu (3)**

nevýznamné	27	41 %
méně významné	15	23 %
<b>významné celkem</b>	16	24 %
významné	9	14 %
velmi významné	7	11 %
<b>N/A</b>	8	12 %
<b>Celkem</b>	66	100 %

**7. Jaká úprava využívání CBA (finanční analýza, socio-ekonomická analýza) by vedla ke zefektivnění Vaší práce s tímto nástrojem?**

**Ponechat jako je nastaveno teď (tj. pouze pro hodnocení projektů) (1)**

nevýznamné	9	14 %
------------	---	------

méně významné	8	13 %
<b>významné celkem</b>	12	19 %
významné	8	13 %
velmi významné	4	6 %
<b>N/A</b>	35	55 %
<b>Celkem</b>	64	100 %

**7. Jaká úprava využívání CBA (finanční analýza, socio-ekonomická analýza) by vedla ke zefektivnění Vaší práce s tímto nástrojem?**

**Navýšení finanční hranice pro povinnost podání finanční analýzy (CBA, 5 mil. Kč) (2)**

nevýznamné	7	11 %
méně významné	6	9 %
<b>významné celkem</b>	15	23 %
významné	13	20 %
velmi významné	2	3 %
<b>N/A</b>	36	56 %
<b>Celkem</b>	64	100 %

**7. Jaká úprava využívání CBA (finanční analýza, socio-ekonomická analýza) by vedla ke zefektivnění Vaší práce s tímto nástrojem?**

**Využití CBA i při implementaci projektů (sledování a porovnávání finančního stavu projektu při implementaci, aktualizace apod.) (3)**

nevýznamné	11	17 %
méně významné	7	11 %
<b>významné celkem</b>	9	14 %
významné	8	13 %
velmi významné	1	2 %
<b>N/A</b>	37	58 %
<b>Celkem</b>	64	100 %

**8. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl nejvíce zlepšit oblast pravidel hodnocení a výběru projektů (z pohledu dopadu na Vaši práci)?**

**Zrušení povinného využívání databáze hodnotitelů (1)**

nevýznamné	13	20 %
méně významné	16	25 %
<b>významné celkem</b>	7	11 %
významné	4	6 %
velmi významné	3	5 %
<b>N/A</b>	28	44 %
<b>Celkem</b>	64	100 %

**8. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl nejvíce zlepšit oblast pravidel hodnocení a výběru projektů (z pohledu dopadu na Vaši práci)?**

**Zjednodušení ratingu hodnotitelů v monitorovacím systému (2)**

nevýznamné	10	16 %
méně významné	13	20 %
<b>významné celkem</b>	12	19 %

významné	7	11 %
velmi významné	5	8 %
<b>N/A</b>	29	45 %
<b>Celkem</b>	64	100 %

**8. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl nejvíce zlepšit oblast pravidel hodnocení a výběru projektů (z pohledu dopadu na Vaši práci)?**

**Uvolnění pravidel komunikace s žadatelem během hodnotícího procesu (3)**

nevýznamné	13	20 %
méně významné	10	16 %
<b>významné celkem</b>	28	44 %
významné	16	25 %
velmi významné	12	19 %
<b>N/A</b>	13	20 %
<b>Celkem</b>	64	100 %

**8. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl nejvíce zlepšit oblast pravidel hodnocení a výběru projektů (z pohledu dopadu na Vaši práci)?**

**Povolení provádění změn v projektech žadatelů (projektovými manažery) na žádost hodnotitelů - u formálních nedostatků (4)**

nevýznamné	11	17 %
méně významné	8	13 %
<b>významné celkem</b>	31	48 %
významné	12	19 %
velmi významné	19	30 %
<b>N/A</b>	14	22 %
<b>Celkem</b>	64	100 %

**9. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl nejvíce zlepšit oblast pravidel žádostí o platbu a zpráv o realizaci (z pohledu dopadu na administrativní zátěž příjemců)?**

**Snížení počtu povinných příloh k ŽoP (1)**

nevýznamné	18	28 %
méně významné	17	27 %
<b>významné celkem</b>	29	45 %
významné	12	19 %
velmi významné	4	6 %
<b>N/A</b>	13	20 %
<b>Celkem</b>	64	100 %

**9. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl nejvíce zlepšit oblast pravidel žádostí o platbu a zpráv o realizaci (z pohledu dopadu na administrativní zátěž příjemců)?**

**Zvýšení limitu pro dokládání účetních dokladů (z 10 tis. Kč) (2)**

nevýznamné	11	17 %
méně významné	19	30 %
<b>významné celkem</b>	19	30 %



významné	9	14 %
velmi významné	10	16 %
<b>N/A</b>	15	23 %
<b>Celkem</b>	64	100 %

**9. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl nejvíce zlepšit oblast pravidel žádostí o platbu a zpráv o realizaci (z pohledu dopadu na administrativní zátěž příjemců)?**

**Zvýšení míry předfinancování a tím snížení frekvence podávání ŽoP u malých projektů/organizací (3)**

nevýznamné	12	19 %
méně významné	11	17 %
<b>významné celkem</b>	19	30 %
významné	10	16 %
velmi významné	9	14 %
<b>N/A</b>	22	34 %
<b>Celkem</b>	64	100 %

**12. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl zlepšit oblast pravidel kontrol (z pohledu dopadu na Vaši práci)?**

**Úprava vzorových KL (jasnější formulace, zkrácení povinné jednotné části, flexibilnější úprava KL dle specifik Vašeho OP) (1)**

nevýznamné	4	7 %
méně významné	8	13 %
<b>významné celkem</b>	41	66 %
významné	23	37 %
velmi významné	18	29 %
<b>N/A</b>	9	15 %
<b>Celkem</b>	62	100 %

**12. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl zlepšit oblast pravidel kontrol (z pohledu dopadu na Vaši práci)?**

**Snížení vzorku kontrolovaných projektů (kontroly na místě) (2)**

nevýznamné	12	19 %
méně významné	13	21 %
<b>významné celkem</b>	18	29 %
významné	12	19 %
velmi významné	6	10 %
<b>N/A</b>	19	31 %
<b>Celkem</b>	62	100 %

**12. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl zlepšit oblast pravidel kontrol (z pohledu dopadu na Vaši práci)?**

**Snížení množství kontrolované dokumentace během kontrol (velikost vzorku výdajů ke kontrole) (3)**

nevýznamné	7	11 %
méně významné	11	18 %
<b>významné celkem</b>	29	47 %

významné	21	34 %
velmi významné	8	13 %
<b>N/A</b>	15	24 %
<b>Celkem</b>	62	100 %

**12. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl zlepšit oblast pravidel kontrol (z pohledu dopadu na Vaši práci)?**

**Větší důraz kontrol na místě na fyzickou realizaci projektů na úkor kontroly účetní dokumentace (eliminace duplicitní kontroly dokumentace během administrativního ověření a kontroly na místě) (4)**

nevýznamné	6	10 %
méně významné	8	13 %
<b>významné celkem</b>	35	56 %
významné	14	23 %
velmi významné	21	34 %
<b>N/A</b>	13	21 %
<b>Celkem</b>	62	100 %

**12. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl zlepšit oblast pravidel kontrol (z pohledu dopadu na Vaši práci)?**

**Větší důraz kontrolorů na neformální doporučení příjemcům (5)**

nevýznamné	8	13 %
méně významné	19	31 %
<b>významné celkem</b>	19	31 %
významné	11	18 %
velmi významné	8	13 %
<b>N/A</b>	16	26 %
<b>Celkem</b>	62	100 %

**12. Který z níže uvedených aspektů by podle Vás mohl zlepšit oblast pravidel kontrol (z pohledu dopadu na Vaši práci)?**

**Efektivnější sdílení plánů kontrol dalších kontrolních subjektů za účelem omezení duplicitních kontrol u příjemců (6)**

nevýznamné	6	10 %
méně významné	10	16 %
<b>významné celkem</b>	27	44 %
významné	15	24 %
velmi významné	12	19 %
<b>N/A</b>	19	31 %
<b>Celkem</b>	62	100 %

**15. Jak by se podle Vás mohlo zlepšit předávání informací v rámci implementační struktury, aby mohly být informace z praxe lépe přeneseny do metodického prostředí a naopak?**

<b>Přítomnost projektových manažerů spolu s metodiky na pracovních skupinách NOK (PS Metodika, PS KAN apod.)</b>	28	45 %
<b>Prezentace metodiků ŘO o aktuálních změnách/nejasnostech v metodickém nastavení pro projektové manažery (v rámci Vašeho OP)</b>	37	60 %
<b>Pravidelné setkávání metodiků a projektových manažerů (v rámci Vašeho OP)</b>	40	65 %

Vytvoření sharepointu pro sdílení důležitých informací a dokumentů	23	37 %
Jiné, prosím uveďte:	4	7 %
Není potřeba komunikaci řešit, je nastavena adekvátně	8	13 %
<b>Celkem</b>	<b>62</b>	<b>100 %</b>

#### 16. Jaký operační program administrujete?

OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost	4	7 %
OP Výzkum, vývoj a vzdělávání	9	15 %
OP Zaměstnanost	14	23 %
OP Doprava	1	2 %
OP Životní prostředí	11	18 %
Integrovaný regionální OP	9	15 %
OP Praha - pól růstu ČR	3	5 %
Program rozvoje venkova	0	0 %
OP Rybářství	0	0 %
OP Technická pomoc	4	7 %
Nechci uvádět	7	11 %
<b>Celkem</b>	<b>62</b>	<b>100 %</b>