

#### **Autorský tím**

Ing. Michal Sedlačko, PhD. MSc.

koordinátor, hlavný autor správ k fázam I, II, III a IV, spoluautor správy k fáze V, hlavný autor záverečnej správy

Mgr. Alena Dušatková

spoluautorka správ k fázam II a III, odborné konzultácie k správam k fázam I, IV a V

Ing. Marián Ďurišin

hlavný autor správy k fáze V, spoluautor správ k fázam I, III a IV, odborné konzultácie k správe k fáze II, spoluautor záverečnej správy

Prof. RNDr. Ján Pišút, DrSc.

spoluautor správ k fázam II a III, odborné konzultácie k správam k fázam I, IV a V a záverečnej správe

## Executive Summary

Ex ante evaluation of the *Operational Programme Education* was performed March 2006 – February 2007 in six stages and in close cooperation with the managing authority. The conclusions of this final report were formulated based on the evaluation of the early-February version of the OP.

The analysis of the OP is of significant breadth, and, as such, not a complex analysis of specific issues. It serves sufficiently as a scoping process for a qualitative identification of needs and the components of the SWOT analysis.

Goals of the programme and priority axes are consistent, reasonably justified and address relevant needs. However, the framework activities and the proposed examples of activities, included in the *Program Manual*, lack specific description of the instruments of intervention. (This is in part justified by the difficulty to anticipate the impact of the future education-reform legislation.) It is one of the reasons why a sound impact assessment of the program has not been performed. The linkage between identified needs and formulated objectives could be strengthened. Due to the breadth of strategy and a lack of concrete instruments there is a risk that clear outcomes and impacts will be limited and hard to identify. Lack of specificity of instruments also poses a difficulty for setting up an effective and efficient monitoring system at the project level, capable of generating data for assessing outcomes and impacts. We address these issues in recommendations.

Among the lessons learned from the 2004-2006 programming there are increase of focus on national projects and ensuring of sufficient administrative capacity. (This period was not subject to mid-term evaluation and the ex post evaluation will be performed on a later date.) There is, however, lack of verified specific instruments as well as experience regarding the requirements for a sound monitoring system.

Monitoring system sufficiently captures objectives at the level of the program and priority axes. Due to the significant number of potential activities and instruments additional indicators at the project level will need to be identified during implementation. Values of targets are not overly ambitious and therefore, basing upon the performance of the 2004-2006 programming period, we can assume they can be reached. Due to a number of factors the probability of the OP to meet the targets, however, cannot be verified and such an assessment has to be transferred to procedures of preparation of calls for project proposals.

Similarly, breadth of strategy and deficiencies in linkages between goals and specific instruments also poses significant difficulties for assessing the optimality of financial allocation.

The description of the system of implementation is of sufficient accordance with the *Council Regulation (EC) no. 1083/2006*; it could, however, provide more details on transferred responsibilities to the intermediary body, procedures of preparation of calls for project proposals and mechanisms of monitoring and control at the project level.

The principle of partnership has been implemented to a sufficient degree during the preparation of the OP. Tailoring of the instruments for ensuring stakeholder participation to the needs of stakeholders has occurred partially.

The document is in sufficient accordance with relevant regulations, the NSRF, strategic documents of the European Communities and strategic documents at the national and regional levels. Horizontal priorities of marginalised Roma communities and ICT are integrated sufficiently, there is, however, a need for specific instruments to address sustainable development and creation of equal opportunities.

The OP possesses a significant potential to contribute to the goals of employment and competitiveness, regional cohesion, social inclusion and sustainable development, although this potential is difficult to assess in more precision.

Under the condition the key recommendations will be implemented into the OP document and during the process of its implementation, especially the obligation to create conditions and perform the proposed incremental strategy formation procedures, we consider the OP as appropriate for the negotiations with and approval by the EC.

## Key Recommendations

This ex ante final report identifies a list of recommendations considered crucial for the success of the *OP Education*. According to the recommendations the document should be modified to:

- provide framework instruments for securing partnerships as described in step *a* of the proposed process of incremental strategy formation
- contain an obligation to implement steps *b* to *h* of said process, including ex ante impact assessment procedures described in step *f*, to ensure relevance, specificity and measurability of intervention
- clarify the SWOT analysis to reflect relevant strengths and weaknesses as factors of intervention
- strengthen the linkages between identified needs and proposed measures.

Furthermore, at the beginning or during the implementation of the *OP Education*, we consider as important the following measures:

- to properly conduct the proposed process of incremental strategy formation or its variant, should this variant prove to be more efficient and effective, including the performance of ex ante impact assessment procedures, provision of variant interventions, quantification of targets and identification of specific instruments
- to perform ex post project evaluations (including projects of the 2004-2006 programming period) to construct underlying models of intervention to strengthen mechanisms for evidence-based policy-making, including transfer of lessons learned and best practices and identification of appropriate instruments of delivery
- to search for mechanisms to improve synergies between the OP and other strategic initiatives, including other OPs, and to improve cooperation with their implementing authorities, as well as authorities responsible for horizontal priorities
- to search for mechanisms to support partnerships with relevant stakeholders in project monitoring and evaluation
- to specify in detail delegated responsibilities by the managing authority to the intermediate body as well as provided guarantees by the intermediate body
- to implement the proposed recommendations aimed at improving the monitoring system, including monitoring of a range of indicators proposed during stage IV of the ex ante assessment beyond the targets to ensure sufficient data base, pursue partnerships to improve collection of data, introduce standardised entry, termination and post-termination survey forms to assess placement rates and soft indicators, as well as to provide for ex post project assessment and evaluation
- to improve procedures of scoring and evaluation of project proposals to increase objectivity and to identify overlaps, synergies and complementarities, which also requires an enlargement of scope of trainings provided to the evaluators as well as providing for appropriate conditions
- to broaden and improve delivery of assistance to potential beneficiaries in the preparation of project proposals as well as to beneficiaries especially in the area of financial management and administration of projects
- to implement proposed steps to increase flexibility of payments as well as to orient payment certifying procedures and project monitoring on the relevance of expenditures vis-à-vis project outcomes and outputs rather than formal compliance.

## Obsah

|  |           |
|--|-----------|
| Executive Summary .....  | 2         |
| Key Recommendations .....  | 3         |
| Obsah .....  | 4         |
| <b>A Priebeh ex ante hodnotenia .....</b>  | <b>5</b>  |
| A1 Fázy a časový priebeh ex ante hodnotenia.....   | 5         |
| A2 Použité metodiky.....   | 5         |
| A3 Princíp partnerstva.....  | 6         |
| A4 Prekážky a limitácie.....   | 6         |
| A5 Vplyv hodnotenia na výslednú podobu OPV .....   | 6         |
| <b>B Hodnotenie OP Vzdelávanie .....</b>   | <b>8</b>  |
| B1 Hodnotenie analýzy .....  | 8         |
| B2 Hodnotenie stratégie.....   | 8         |
| Súlad s existujúcimi strategickými dokumentmi.....   | 9         |
| Priemet potrieb na stratégiu OPV .....   | 9         |
| Horizontálne priority .....  | 10        |
| Princíp partnerstva.....   | 10        |
| Kvantifikácia a monitorovanie cieľov.....  | 10        |
| Finančná alokácia .....  | 11        |
| Hodnotenie vplyvov jednotlivých variantov stratégie.....                                     | 12        |
| Teritoriálne ciele: konvergencia a kohézia.....  | 12        |
| Štruktúra dokumentu .....  | 13        |
| B3 Hodnotenie implementačného mechanizmu.....  | 13        |
| B4 Súhrnné hodnotenie .....  | 14        |
| <b>C Odporúčania .....</b>   | <b>16</b> |
| C1 Priebežné dopĺňanie analytických informácií na <i>postupné formovanie stratégie</i> ..... | 16        |
| Kroky <i>postupného formovania stratégie</i> .....   | 16        |
| Nástroje intervencie a <i>lessons learned</i> (kroky <i>d, f</i> ).....                      | 17        |
| Odporúčania k SWOT analýze (kroky <i>b, d</i> ).....   | 18        |
| Prepojenie identifikovaných potrieb a stratégie.....   | 18        |
| C2 Stratégia.....  | 18        |
| Variantné možnosti intervencie (kroky <i>e, g</i> ) .....                                    | 18        |
| C3 Implementácia .....   | 19        |
| Synergie a partnerstvá (kroky <i>a, d – f</i> ).....   | 19        |
| Zriadenie SO/RO .....  | 19        |
| Tvorba výziev.....   | 20        |
| Monitorovanie.....   | 20        |
| Hodnotenie projektov .....   | 21        |
| Podpora spracovateľov projektov a predkladanie žiadostí.....                                 | 22        |
| Finančné riadenie.....   | 22        |
| <b>Zoznam skratiek.....</b>  | <b>24</b> |
| <b>Zoznam príloh.....</b>  | <b>25</b> |

## A Priebeh ex ante hodnotenia

Táto záverečná správa podáva súhrnné ex ante hodnotenie *Operačného programu Vzdelávanie* (ďalej OPV) v rámci špecifickej priority 3.1 *Moderné vzdelávanie pre znalostnú spoločnosť*, resp. strategickej priority 3 *Lidské zdroje a vzdelávanie, Národného strategického referenčného rámca 2007 – 2013* (ďalej NSRR). Ex ante hodnotenie (ex ante evalvácia, predbežné hodnotenie) je nástrojom zlepšenia procedúr riadenia. V zadávacích podmienkach tohto ex ante hodnotenia je ako hlavný cieľ definovaná odpoveď na nasledujúcu otázku: „Aké sú pozitíva a nedostatky a aké úpravy a zmeny by mali byť vykonané pri tvorbe jednotlivých kapitol dokumentu vypracovania špecifickej priority v návrhu o konečnej podobe priority tak, aby viac zodpovedali potrebám SR, aby boli lepšie napĺňané priority a aby bola zaistená vnútorná konzistentnosť dokumentu a konzistentnosť s ostatnými relevantnými politikami a dokumentmi EÚ a SR?“ Táto správa sa vyjadruje k verzii dokumentu zo začiatku februára 2007.

### A1 Fázy a časový priebeh ex ante hodnotenia

Zadávacie podmienky ex ante hodnotenia vymedzovali jednotlivé úlohy a fázy hodnotenia. Po miernej modifikácii bol vo februári 2006 zadávateľom schválený nasledujúci postup:

|                  |  |
|------------------|--|
| <b>Fáza I</b>    | Zhodnotenie koherentnosti stratégie s politikami a strategickými národnými a regionálnymi dokumentmi SR a s politikami a strategickými dokumentmi Spoločenstva |
| <b>Fáza II</b>   | Zhodnotenie analýzy v špecifickej prioritě a zoradenia identifikovaných disparít a potenciálu rozvoja  |
| <b>Fáza IIIa</b> | Zhodnotenie zdôvodnenia a konzistentnosti stratégie  |
| <b>Fáza IIIb</b> | Zhodnotenie navrhovaného finančného rámca (prebehla v odlišnej podobe)   |
| <b>Fáza IV</b>   | Hodnotenie očakávaných výsledkov a vplyvov (prebehla v odlišnej podobe)  |
| <b>Fáza V</b>    | Zhodnotenie navrhovaného implementačného systému priority  |
| <b>Fáza VI</b>   | Záverečné hodnotenie navrhovaného dokumentu a zapracovaných zmien  |

Ku každej fáze bola spracovateľmi vytvorená čiastková hodnotiacia správa. Ex ante hodnotenie prebiehalo v marci až máji 2006 (fázy I a II), auguste až novembri 2006 (fázy III až V), a januári až februári 2007 (fáza VI).

### A2 Použité metodiky

Metodické postupy použité v jednotlivých fázach ex ante hodnotenia sú podrobnejšie opísané v čiastkových správach. Ex ante hodnotenie medziiným zahŕňalo:

- metódu *concept mapping* (Trochim *et al.*) na definovanie vplyvov, ktoré majú byť hodnotené a na zistenie parametrov pre evaluáciu
- mapovanie cyklu tvorby politik
- využitie informácií z uskutočnených ca. 150 návštev projektov a rozhovorov s konečnými prijímateľmi (ďalej KP) v rámci procesu monitorovania projektov sprostredkovateľským orgánom riadiaceho orgánu (SO/RO)
- dotazníkový prieskum zameraný na potrebu poradenstva KP a na ďalšie otázky implementácie (p. nižšie)
- kvalitatívne identifikovanie potrieb a ich expertné váženie
- krížové posudzovanie prekrývania sa a synergie a komplementárnosti navrhovaných opatrení.

Zoznam čiastkových výstupov je v prílohe.

## A3 Princíp partnerstva

V rámci ex ante hodnotenia sa uskutočnil dotazníkový prieskum spokojnosti konečných prijímateľov programovacieho obdobia 2004 – 2006 s poradenstvom ESF (ktorý sa zameriaval aj na ďalšie stránky implementácie), pričom dotazníky boli zaslané zástupcom cca. 94 % KP. Dostali sme 119 dotazníkov a dosiahnutá návratnosť bola vyššia ako 25 %. (Do návratnosti nie je zahrnutá skutočnosť, že dotazníky boli vo viacerých prípadoch zaslané viacerým zástupcom jedného KP a vrátil sa len jeden vyplnený dotazník, takže návratnosť z hľadiska počtu KP je vyššia.) Čiastkové výstupy z ex ante hodnotenia a otázky pre verejnosť boli zverejňované na internetovej stránke vytvorenej špeciálne pre tento účel pod stránkou MŠSR s viditeľným prepojením z hlavnej stránky. Počet e-mailom doručených pripomienok, ktoré sme dostali, však bol veľmi nízky (8). Analýza a SWOT analýza bola po doplnení hodnotiteľmi prehodnotená interným pripomienkovaním a poradnými tímami ministra. Hodnotitelia tiež čerpali z viac než stovky monitorovacích návštev projektov programovacieho obdobia 2004 – 2006, uskutočnených na celom území SR, a z rozhovorov so zástupcami KP.

### Ev-6.5. Do akej miery bol dodržaný princíp partnerstva z pohľadu kvality a rozsahu?

V priebehu ex ante hodnotenia bola dodržaná primeraná kvalita a rozsah partnerstva.

## A4 Prekážky a limitácie

Ex ante hodnotenie bolo negatívne poznamenané pôsobením viacerých faktorov:

- programovacie obdobie 2004 – 2006 nedostatočne orientované na výsledky a vplyvy intervencie, čo sa týka predovšetkým stanovených cieľov a monitorovacieho systému
- nedostatky v administratívno-informačnom systéme a informačných zdrojoch o implementácii programovacieho obdobia 2004 – 2006
- všeobecné nedostatky minulej tvorby politík v oblasti vzdelávania, vrátane nedostatočne konkrétnych cieľov, nástrojov a finančnej alokácie, s čím súvisí aj nízky objem uskutočneného a publikovaného výskumu v oblasti politík vzdelávania v SR
- nestále a do budúcnosti neisté legislatívne prostredie (školský zákon, kompetencie niektorých aktérov a pod.)
- uskutočňovanie priebežných zmien v OPV a PM k OPV v priebehu hodnotenia
- po dlhú dobu neistá existencia ostatných OP a vyčlenený objem prostriedkov na OPV
- problémami vnútrorezortnej a medzirezortnej koordinácie a kooperácie na MŠSR.

Za najvážnejšiu limitáciu ex ante hodnotenia považujeme neuskutočnenie ex ante hodnotenia vplyvov a v jeho nadväznosti aj hodnotenia primeranosti finančnej alokácie a kvantifikovaných cieľov. (Pre podrobnosti pozri úvod správy k fáze IV. Po tľmočení prekážok hodnotenia vplyvov zadávateľ presunul dôraz na návrh monitorovacieho systému.) Tieto limitácie sme sa snažili odstrániť prostredníctvom odporúčaní, predovšetkým prostredníctvom procedúr *postupného formovania stratégie* (ďalej PFS), opísanom v [1].

## A5 Vplyv hodnotenia na výslednú podobu OPV

Hodnotitelia spolupracovali s tvorcami OPV v iteratívnom procese postupného dopĺňania a zlepšovania dokumentu. Kvôli skutočnosti, že OPV bol upravovaný aj z iných dôvodov a dopĺňaný odlišnými informáciami (čo samozrejme nepovažujeme za negatívne), uvádzame túto okolnosť medzi negatívne pôsobiacimi faktormi (p. vyššie), keďže komplikovala tok práce.

### Ev-6.1. Do akej miery a akým spôsobom zohľadnil spracovateľ dokumentu odporúčania, ktoré vznikli v jednotlivých fázach čiastkového hodnotenia?

Podstatná časť objemu odporúčaní vyplývajúcich z čiastkových hodnotení bola v príprave OPV zohľadnená v dostatočnej miere. Viaceré kľúčové odporúčania, predovšetkým procedurálneho charakteru a ktorých splnenie by vyžadovalo systematickejšie kroky, neboli v procese prípravy

zohľadnené.<sup>1</sup> Toto negatívne poznamenalo aj samotné hodnotenie (p. vyššie). Spomenuté odporúčania sme preniesli do záverečných odporúčaní obsiahnutých v tejto záverečnej správe.

---

<sup>1</sup> Za hlavné príčiny považujeme prekážky v podobe nedostatočnej koordinácie procesu prípravy zo strany CKO pre ŠF a neistoty vo vývoji legislatívneho prostredia.

## B Hodnotenie OP Vzdelávanie

### B1 Hodnotenie analýzy

Analýza v OPV je široká, snažiac sa o zachytenie základných trendov týkajúcich sa vzdelávania v SR. Pri šírke zamerania OPV by bolo veľmi obtiažné na malom priestore uviesť v dostatočnom rozsahu všetky analytické informácie, ktoré na stratégiu (t.j. na voľbu nástrojov, cieľov, finančnej alokácie) majú rozhodujúci vplyv, ako napr. riziko polarizácie príležitostí medzi populáciou s vyššou a nižšou úrovňou zručností, potenciálne nerovnosti medzi zručnosťami a kvalifikačnými potrebami zamestnávateľov vo vzťahu k regionálnym ekonomikám alebo úloha vzdelania ako sociálnej ochrany. Analýza nie je systémovou hĺbkovou analýzou a neobsahuje ani teoretické modely jednotlivých tematických oblastí, rovnako ani kvantifikáciu disparít. Analýza mohla viac stavať na existujúcich analytických informáciách a strategických procesoch, ktoré majú k dispozícii ďalší aktéri v oblasti politik vzdelávania vrátane odborných sekcií MŠSR alebo mimovládnych a medzinárodných organizácií. Nástroj v podobe kľúčových disparít a faktorov rozvoja kvôli nedostatočne metodicky jasným usmereniam CKO pre ŠF nie je využitý. K identifikovaným potrebám sa však vyjadril veľký počet zainteresovaných inštitúcií a tie v hodnotenej verzii môžu tvoriť dostatočné prepojenie medzi analýzou, SWOT analýzou a stratégiou. Nedostatkom analýzy OPV je absencia skúmania dôležitosti (hierarchie) potrieb a jej premietnutia do stratégie.

Kvôli uvedeným skutočnostiam výsledná analýza slúži ako výsledok procesu *scopingu*, t.j. zisťuje a vyznačuje základné problémové oblasti, ktoré môžu byť prostredníctvom iteratívneho procesu priebežne dopĺňané a upresňované.

#### Ev-1.1. Do akej miery je analýza OP koherentná so SWOT analýzou, kľúčovými disparitami a faktormi rozvoja NSRR?

Analýza OP reflektuje s dostatočnou mierou koherentnosti na analýzu obsiahnutú v NSRR v časti 3.3.1.2, *Vzdelávanie a odborná príprava*. Čiastočne sa do nej premieta analýza očakávaného demografického vývoja, popísaná v časti 3.3.1.1 NSRR. SWOT analýza NSRR je pre účely stratégie vzdelávania široká a všeobecná. Vysoká miera koherentnosti je dosiahnutá medzi SWOT analýzou NSRR a SWOT analýzou OP. Väčšina prvkov SWOT analýzy NSRR nie je analýzou OP kvantifikovaná. Kľúčové disparity a hlavné faktory NSRR sú len preskupením jednotlivých prvkov SWOT analýzy NSRR a preto nevyžadujú samostatné hodnotenie koherentnosti.

**Odporúčania: [1], [2], [3], [4]**

### B2 Hodnotenie stratégie

#### Ev-2.1. Je stratégia dostatočne zdôvodnená a dobre zadefinovaná s jasnými cieľmi a prioritami?

Stratégiu v súčasnej štruktúre prioritných osí a globálnych cieľov považujeme za dostatočne zdôvodnenú. Ciele a priority sú z hľadiska vymedzenia oblasti intervencie a jej zámerov zadefinované zreteľne, avšak nie dostatočne konkrétne na definovanie konkrétnych cieľov a špecifických nástrojov (aktivít) jednotlivých opatrení.<sup>2</sup> (Pod nástrojom intervencie rozumieme konkrétne a

<sup>2</sup> Súčasny spôsob uvádzania rámcových aktivít v OPV a príkladov aktivít v PM k OPV má nasledujúce nedostatky:

- existuje veľký priestor na interpretáciu aktivít, nie sú špecifikované nástroje
- absentuje jednotkový/projektový štandard aktivít
- príklady aktivít sú len potenciálnymi aktivitami (t.j. nezáväzný)
- nie je dostatočne zdôraznené prepojenie medzi špecifickými cieľmi a súvisiacimi aktivitami
- väzba medzi aktivitami a ich účinkom na cieľové skupiny je relatívne slabá
- nie je zrejмый objem navrhovaných finančných prostriedkov na danú aktivitu a ani orientačná váha jej financovania vo vzťahu k ostatným aktivitám



špecifické metodiky na uskutočnenie aktivity.) Pri príprave výziev preto bude potrebná hlbšia analýza konkrétnych oblastí intervencie. Jestvuje riziko, že šírka aktivít OPV zapríčiní, že sa nedosiahnu jasné výsledky. Opatrenie vzdelávania v zdravotníctve (2.2) považujeme za nedostatočne zdôvodnené.

#### **Ev-2.2. Ako berie stratégia do úvahy možné vonkajšie vplyvy a ako by ich mala zohľadniť?**

Absentuje dôkladná analýza viacerých vonkajších faktorov, akými sú napr. demografický vývoj, medziregionálna migrácia alebo vývoj kvalifikačných potrieb trhu práce, ktoré budú mať vplyv na nástroje intervencie. SWOT analýza OPV ale obsahuje rozsiahly zoznam kvalitatívne formulovaných príležitostí a ohrození. Formulácia špecifických cieľov, opatrení a rámcových aktivít stratégie OPV čiastočne zohľadňuje vonkajšie faktory. Príklady konkrétnych aktivít v PM k OPV sú súborom potenciálnych nástrojov bez bližšej špecifikácie. Vonkajšie vplyvy bude možné zohľadniť pri formulovaní nástrojov intervencie (príprave výziev).

**Odporúčania: [1], [3], [4]**

### **SÚLAD S EXISTUJÚCIMI STRATEGICKÝMI DOKUMENTMI**

#### **Ev-4.1.a. Je stratégia koherentná s regionálnymi a národnými strategickými dokumentmi a politikami SR a strategickými dokumentmi a politikami Spoločenstva?**

Súlad s existujúcimi národnými strategickými dokumentmi, strategickými dokumentmi Spoločenstva a regionálnymi strategickými dokumentmi považujeme za uspokojivý.<sup>3</sup> V zásade nemáme výhrady k obsahu kapitoly 7 OPV a stratégiu považujeme v jej súčasnej podobe za dostatočne koherentnú so všetkými hodnotenými dokumentmi.

#### **b. Prispieva stratégia k napĺňovaniu ich cieľov ?**

Implementácia OPV má zásadný potenciál prispieť k napĺňaniu cieľov viacerých strategických iniciatív (*Lisabonskej stratégie, Odporúčania Európskeho parlamentu a Rady o kľúčových zručnostiach pre celoživotné vzdelávanie, Stratégie konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010, Koncepcie celoživotného vzdelávania v Slovenskej republike* a iných). Mieru tohto príspevku vzhľadom na šírku potenciálnych nástrojov nie je možné hodnotiť.

Pozitívne oceňujeme hľadanie nástrojov na zabezpečenie synergie s príbuznými OP v zmysle článku 34, bodu 2 *Nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006*.

**Odporúčania: [1], [6]**

### **PRIEMET POTRIEB NA STRATÉGIU OPV**

V špecifických cieľoch prioritných osí OPV je nedostatočné zastúpenie viacerých potrieb (p. správu k fáze III ex ante hodnotenia, s. 35 – 37 a 41). Túto skutočnosť nepovažujeme nutne za negatívnu, pretože sa nedá predpokladať, že OPV bude účinne adresovať všetky identifikované potreby v oblasti vzdelávania a je tiež pravdepodobné, že niektoré z týchto potrieb bude možné identifikovať prostredníctvom PFS a adresovať nástrojmi, ktoré budú špecifikované až v priebehu implementácie OPV. Pokiaľ sa potreby premietnu do opatrení, môžu slúžiť ako dostatočné prepojenie analýzy a stratégie OPV, aj keď nebude zohľadnená ich hierarchia<sup>4</sup>.

#### **Ev-2.3.a. Sú jednotlivé priority (vrátane premietnutia horizontálnych priorít) a ciele konzistentné a vzájomne synergické a odrážajú stratégiu a výsledky predchádzajúcich ana-**

- nie je jasné plánované časové a priestorové rozloženie financovania vo vzťahu k jednotlivým špecifickým cieľom alebo aktivitám OPV (harmonogram výziev).

<sup>3</sup> Pod súladom pritom rozumieme „nie v protiklade ku zámerom, cieľom a opatreniam“. Nepovažujeme za nevyhnutné, aby bol OPV vnímaný ako prostriedok implementácie všetkých strategických iniciatív uvádzaných v kapitole 1 a v častiach 7.1 a 7.2 OPV – musel by mať desiatky cieľov. Spomenuté stratégie navyše majú svoje vlastné mechanizmy implementácie.

<sup>4</sup> Stanovenie hierarchie potrieb bolo jedným z výsledkov ex ante hodnotenia, použitím metódy expertného váhania. Toto vypracovanie hierarchie potrieb sa dá považovať za istý druh „scoping exercise“, ktorého výsledky sa dajú použiť v ďalších procesoch analýzy.

**lýz, najmä SWOT analýzy? Zodpovedajú jednotlivé priority identifikovaným potrebám v analýze? Existuje nejaký konflikt medzi prioritami?**

Priority a ciele dostatočne zohľadňujú výsledky publikovaných analýz, vrátane analýz a cieľov existujúcich národných strategických iniciatív. Priority a ciele sú dostatočne vzájomne konzistentné, avšak mieru synergie kvôli široko a všeobecne postavenej stratégii nie je možné hodnotiť s dostatočnou presnosťou. Nie je dostatočne zdôraznená opodstatnenosť samostatnej tematickej oblasti vzdelávania v zdravotníctve (2.2). Prepojenie medzi identifikovanými potrebami a prioritnými osami spolu s ich opatreniami nie je dostatočne zdôvodnené. Priority OPV nemajú určenú hierarchiu významnosti (ktorá by pomohla pri finančnej alokácii) a ani kritériá na jej určenie (napr. kvantifikácia disparít a pod.). Žiadny zjavný konflikt medzi prioritami sa ex ante hodnotením nezistil.

**b. Reaguje správne stratégia na výzvy daného sektoru alebo regiónu?**

Vzhľadom na jej šírku, analýza nemodeluje pozitívne a negatívne vývojové trendy, avšak na všeobecné výzvy regiónov cieľov Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť a Konvergencia reaguje správne. Stratégia je skôr reaktívna, než proaktívna, pričom s výnimkou povinného priebežného hodnotenia (*mid-term evaluation*) nešpecifikuje adaptívne mechanizmy, umožňujúce identifikovať vývojové trendy a výzvy.

**Odporúčania: [1], [4]****HORIZONTÁLNE PRIORITY****Ev-2.9. Boli vhodné, adekvátne premietnuté horizontálne priority?**

Horizontálne priority marginalizovaných rómskych komunít a IKT považujeme za dostatočne integrované do stratégie. OPV a PM k OPV obsahujú potenciálne nástroje na adresovanie ostatných horizontálnych priorít (napr. rôzne druhy uľahčovania prístupu k celoživotnému vzdelávaniu alebo podporu zavádzania princípov trvalo udržateľného rozvoja do obsahu vzdelávania), avšak tieto nástroje sú len príkladmi možných aktivít. Za dostatočne integrované ich možno považovať v prípade, že sú súčasťou monitorovacích ukazovateľov na úrovni prioritných osí a podstatnou súčasťou hodnotenia žiadostí o NFP a monitorovania projektov. Príčinou je aj nízka podpora zo strany orgánov zodpovedných za tieto horizontálne priority.

**Odporúčania: [5], [6]****PRINCÍP PARTNERSTVA****Ev-2.10. Bol pri príprave stratégie dodržaný princíp partnerstva?**

Princíp partnerstva (článok 11 *Nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006*) bol dodržaný primerane a SEZ MŠSR uskutočnila kroky nad rámec legislatívnych povinností záväzných pre prípravu strategického dokumentu. Boli využité mechanizmy v podobe pracovnej skupiny pre OPV, poradných tímov ministra a uskutočnené konzultácie s organizáciami zastrešujúcimi sociálnych partnerov a viaceré zainteresované skupiny. V zabezpečovaní účasti zainteresovaných skupín sa špecifické nástroje, ktoré by podporili ich účinnú účasť, uplatnili čiastočne.

**Odporúčania: [1], [6]****KVANTIFIKÁCIA A MONITOROVANIE CIEĽOV****Ev-3.1. Je navrhovaný súbor všetkých typov indikátorov adekvátny, spoľahlivý a aké by mali byť plánované hodnoty cieľov navrhovaných intervencií?**

Súbor indikátorov v OPV je z hľadiska cieľov na globálnej úrovni a úrovni prioritných osí dostatočný a spoľahlivý. Identifikované indikátory výstupu sú vhodné, kapacita merať výsledky a vplyvy intervencie je však obmedzená. Prekážkou je aj absencia národných mechanizmov na zber dát na hodnotenie výsledkov a vplyvov. K mnohým želaným ukazovateľom neexistujú východiskové hodnoty. Vzhľadom na nešpecifikované nástroje implementácie a neistý vývoj legislatívneho prostredia v oblasti vzdelávania hodnoty a význam (p. Ev-3.4) ukazovateľov v OPV a PM k OPV nie sú stanoviteľné s mierou dostatočnej presnosti. Na základe výsledkov

programovacieho obdobia 2004 – 2006 sa dá predpokladať, že stanovené hodnoty budú dosiahnuté, avšak hodnoty nepovažujeme za overiteľné. Najotáznejšia je primeranosť a úplnosť ukazovateľov výsledkov a výstupov na úrovni projektov, pretože zoznam príkladov aktivít uvádzaných v PM k OPV je rozsiahly a jednotlivé nástroje na realizáciu týchto jednotlivých aktivít môžu vyžadovať špecifické ukazovatele.

**Ev-3.4. Umožňujú zadefinované jadrové ukazovatele pre jednotlivé ciele monitorovať a hodnotiť plánovaný a reálny pokrok v implementácii projektov a skupín projektov?**

Zadefinované jadrové ukazovatele umožňujú monitorovať pokrok v implementácii projektov v zmysle kvantitatívneho výstupu a pri zabezpečení primeraného monitorovacieho systému na projektovej úrovni aj v zmysle zvolených výsledkov (p. Ev-3.1).

Na základe skúsenosti z programovacieho obdobia 2004 – 2006 sú kľúčové nasledujúce oblasti v oblasti monitorovania na úrovni projektov:

- stanovenie vhodných indikátorov pre meranie rôznych projektových aktivít
- stanovenie systému pre zber indikátorov, ktorý je kontrolovateľný zo strany RO, resp. SO/RO
- vytvorenie systému prepojenia úrovni indikátorov
- stanovenie požiadaviek na systém kvalitatívnych indikátorov.

**Ev-3.3. Čo by malo byť obzvlášť zohľadnené pri hodnotení makroekonomickým modelom, a ktoré faktory by mali byť brané do úvahy, aby bola zaistená dostatočná miera spoľahlivosti tohto hodnotenia?**

Makroekonomický model nie je ako metóda použitý v analýze a stratégii OPV a preto na túto otázku nie je možné odpovedať.

**Odporúčania: [1], [2], [5], [9]**

## FINANČNÁ ALOKÁCIA

Tvorcovia OPV využili nami vytvorený nástroj na aditívnu tvorbu váh na úrovni aktivít (na základe kritérií priority potreby, veľkosti cieľovej skupiny, finančnej náročnosti navrhovaných aktivít a predpokladaného vplyvu na zamestnanosť a konkurencieschopnosť SR)<sup>5</sup>, avšak ako základnú úroveň použili úroveň opatrení. Kvôli šírke možných nástrojov je optimálnosť finančnej alokácie len obtiažne overiteľná. Údaje, na základe ktorých by bolo možné finančnú štruktúru hodnotiť, absentovali a presnejšiemu hodnoteniu bránila neurčitnosť špecifických cieľov a nástrojov na ich dosiahnutie, nedostatok údajov na určenie vzťahu medzi finančnými vstupmi a dosiahnutými výsledkami a vplyvmi a absencia odhadu absorpčnej kapacity v jednotlivých tematických oblastiach a/alebo regiónoch. Z hľadiska teritoriálnej finančnej alokácie má NSRR obsahovať indikatívnu alokáciu OPV na úrovni NUTS II, ktorá bola vytvorená spriemerovaním rovnomerného rozdelenia, pomerného rozdelenia podľa počtu obyvateľov a pomerného rozdelenia podľa počtu miest a obcí, čo považujeme za vhodný východiskový variant.

**Ev-2.8. Je stratégia uskutočniteľná s danými alokovanými finančnými prostriedkami na jednotlivé priority? Zodpovedá navrhovaný finančný rámec potrebám, ktoré sú dané strategickým zameraním priority a je zároveň dostatočne realistický vzhľadom na absorpčnú kapacitu SR? Aká je miera rizika?**

Na túto otázku sa pri súčasnom prístupe k definovaniu stratégie nedá odpovedať. Limitujúcim faktorom programovacieho obdobia 2004 – 2006 sa javí byť skôr implementačná (administratívna) kapacita, než absorpčná kapacita.

**Odporúčania: [1], [5]**

<sup>5</sup> Pozri správu k fáze II ex ante hodnotenia.

**HODNOTENIE VPLYVOV JEDNOTLIVÝCH VARIANTOV STRATÉGIE****Ev-3.2.a. Aký charakter a rozsah bude mať predpokladaný vplyv stratégie – plánovaných intervencií a ich možných alternatív – na ekonomickú, spoločenskú a environmentálnu situáciu v SR a regiónov?**

Nebolo možné uskutočniť hodnotenie očakávaných pozitívnych a negatívnych vplyvov intervencie (p. aj Ev-2.6). Vzhľadom na šírku OPV by hodnotenie bolo len veľmi hrubým kvalitatívnym hodnotením „od stola“ bez dostatočnej vypovedacej hodnoty.

**b. Umožňujú zadefinované kontextové ukazovatele monitorovať a hodnotiť vplyv intervencií na vývoj socio-ekonomického prostredia?**

Zadefinované kontextové ukazovatele umožňujú monitorovať a hodnotiť širší vplyv intervencií v malej miere (p. Ev-3.1). Jedným z čiastkových výstupov ex ante hodnotenia bol aj návrh monitorovacieho systému s relevantnými interne sledovanými indikátormi. Absentujú overené modely pôsobenia jednotlivých nástrojov intervencie, ktoré by zviditeľnili príčinné súvislosti medzi vstupmi, realizáciou, výstupmi, výsledkami a vplyvmi a na základe ktorých by bolo možné definovať primerané indikátory.

Jedným z cieľov ex ante hodnotenia má byť zhodnotenie navrhovaných variantov z hľadiska ich účinnosti vo vzťahu k stanoveným cieľom a identifikovaným potrebám a disparitám a úspornosti vo vzťahu k finančnému rámcu. V procese prípravy OPV neboli vytvorené ucelené varianty stratégie (t.j. predkladaný variant je jediný).

**Ev-2.4. Je vybraný variant stratégie špecifickej priority optimálny pre trvalo udržateľný rozvoj a zamestnanosť vo všetkých (ak relevantné) regiónoch SR?**

Súčasná podoba OPV neumožňuje hodnotenie z hľadiska kritérií trvalo udržateľného rozvoja a zamestnanosti. Môžeme predpokladať významný potenciálny prínos, avšak nie sú skúmané *trade-offs* a nástroje intervencie nie sú špecifikované. S výnimkou rozdelenia medzi Cieľ Konvergenca a Cieľ Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť stratégia neobsahuje teritoriálny rozmer (p. však vyššie). Optimálnosť z hľadiska adresovania potrieb regiónov nie je možné posúdiť.

**Odporúčania: [1], [2], [5]**

**TERITORIÁLNE CIELE: KONVERGENCIA A KOHÉZIA****Ev-2.5. Ako synergicky sú rozvrhnuté intervencie pre naplňovanie jednotlivých cieľov kohéznej politiky EÚ a ako sa v nich počíta s využitím úlohy Bratislavy / centier národného rozvoja a centier zaostávajúcich regiónov?****Ev-2.7. Sú témy vyváženého rozvoja a riešenia regionálnych disparít vhodne a efektívne integrované do intervencií priority?****Ev-4.3. Do akej miery prispieva stratégia, priority, ciele a finančné alokácie k udržateľnej celkovej konvergencii regiónov (NUTS III) k priemeru SR?**

Nad rámec rozdelenia medzi Cieľ Konvergenca a Cieľ Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť stratégia neobsahuje teritoriálny rozmer (p. tiež Ev-2.4). Témy vyváženého rozvoja a riešenia regionálnych disparít nie je možné považovať za integrované do stratégie intervencie, pretože neadresuje rozdiely v regionálnych potrebách. Stratégia je jednotným prístupom k oblasti vzdelávania, čomu nasvedčuje aj podobnosť cieľov v územiach Cieľa Konvergenca a Cieľa Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť. Kľúčový z hľadiska vplyvov bude objem finančných prostriedkov alokovaných na jednotlivé nástroje. Z hľadiska synergie tematického a priestorového rozloženia intervencie na dosahovanie Cieľa Konvergenca a Cieľa Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť nie je možné OPV hodnotiť.

**Ev-2.6. Aký vplyv môže mať priestorové rozloženie plánovaných intervencií, najmä úloha Bratislavy / centier národného rastu a centier zaostávajúcich regiónov na celkový rozvoj SR?****Ev-4.2. Do akej miery prispieva stratégia, priority, ciele a finančné alokácie k strategickému cieľu NSRR, udržateľnej celkovej konvergencii SR k priemeru EÚ-15?**

Z hľadiska vplyvu priestorového rozloženia intervencie na celkový vývoj SR (posúdenie potenciálnej miery príspevku OPV ku konvergencii SR k priemeru EÚ-15) nie je možné OPV hodnotiť (p. tiež Ev-2.5, Ev-2.7 a Ev-4.3). Neuskutočnilo sa hodnotenie želateľných a neželateľných výstupov, výsledkov a vplyvov realizácie.

**Ev-4.4. Je navrhovaná stratégia relevantným prostriedkom na riešenie problémov a napĺňovanie potrieb z hľadiska cieľov kohéznej politiky EÚ a rozvoja SR a regiónov a aké existujú ďalšie možnosti, aby ním bola?**

Ako vyplýva z odpovedí na otázky Ev-2.6, Ev-2.7, Ev-2.8, Ev-3.2, Ev-4.2 a Ev-4.3, stratégia nie je dostatočne definovaná na úrovni, aby bolo možné s dostatočnou presnosťou hodnotiť jej predpokladanú úspešnosť vo vzťahu k adresovaniu existujúcich potrieb a jej želateľné a neželateľné vplyvy.

**Ev-2.11. Aké sú možnosti pokrytia inak nepokrytých potrieb rozvoja vidieka z prostriedkov ŠF?**

Analýza OPV neposkytuje dostatočný podklad na identifikovanie potrieb rozvoja vidieka a stratégia neposkytuje žiadne špecifické ciele alebo nástroje v tejto oblasti. Rozvoj vidieka však nie je prioritou v rámci intervencií podporovaných z ESF. V rámci OPV môže byť jednou z možností podpora marginalizovaných skupín a všeobecne tiež cielenie intervencie.

**Odporúčania: [1], [5]**

## ŠTRUKTÚRA DOKUMENTU

**Ev-6.2. Ako je dokument spracovaný z hľadiska štruktúry, zrozumiteľnosti a prehľadnosti a aké zmeny je v ňom potrebné vykonať? Je vypracovanie špecifickej priority NSRR prehľadné, logické, jasné a v súlade s usmernením koordinátorky pre NSRR, navrhovanou legislatívou a požiadavkami EK?**

Dokument je štruktúrovaný prehľadne, avšak má (z hľadiska štruktúry, zrozumiteľnosti a prehľadnosti) niekoľko nedostatkov. Považujeme za potrebné posilniť prepojenie medzi identifikovanými potrebami a opatreniami, resp. špecifickými cieľmi. Východiská stratégie OP, najmä časti 4.1.1 a 4.1.2 považujeme za prebytočné. Texty k jednotlivým strategickým cieľom sú málo konkrétne a neprimerane dlhé, pričom málo nadväzujú na analýzu. Podobné nedostatky má aj časť 4.3.1, *Tematická koncentrácia príspevkov*, ktorú považujeme za neopodstatnenú. Odporúčame vypustiť opakujúce sa informácie o stratégii. Zdôvodnenia jednotlivých prioritných osí považujeme za vhodné zlúčiť s úvodmi k prioritným osiam, text celkovo skrátiť a previazať na výsledky analýzy a opis možných kanálov a mechanizmov pôsobenia OPV zlúčiť s opisom aktivít. Kapitola 7 OPV (horizontálne priority) môže byť stručnejšia a nachádzať sa v úvode OPV spolu s východiskami. OPV je vypracovaný v dostatočnom súlade s usmerneniami CKO pre ŠF a niektoré zo spomenutých nedostatkov môžu byť zapríčinené aj týmito usmerneniami. OPV je, s výnimkou čiastkových oblastí uvádzaných v odpovediach na ostatné otázky tohto hodnotenia, vypracovaný v dostatočnom súlade s relevantnou legislatívou a požiadavkami EK.

Jestvuje tiež riziko straty jasnosti zamerania a cielenia OPV, vrátane problémov s vybudovaním monitorovacieho systému. OPV definuje oblasť podpory prostredníctvom obsahovo širšie koncipovaných prioritných osí a opatrení, ktoré v praxi pokrývajú celú oblasť vzdelávania. V OPV nie sú konkrétne špecifikované podporované aktivity v previazanosti na pridelené finančné alokácie. Tento stav neumožňuje stanovenie merateľných indikátorov pre jednotlivé aktivity na úrovni projektov a ich prepojenosť na úroveň prioritných osí.

**Odporúčania: [3], [4]**

## B3 Hodnotenie implementačného mechanizmu

**Ev-5.1. Je implementačný systém vhodný na dosiahnutie určených cieľov?**

Implementačný systém pre OPV je vypracovaný v súlade s usmerneniami CKO pre ŠF, pričom príslušný text je jednotný pre všetky OP. Z inštitucionálneho hľadiska je založený na RO pre OPV, ktorým je MŠSR, a agentúre (agentúrach), ktorá bude vystupovať ako SO/RO. Mechanizmus implementácie prostriedkov ESF z hľadiska výberu oblasti intervencie, tzn. akým spôsobom bude tvorená a vyhlasovaná výzva, na základe ktorej bude realizovaná pomoc, nie je v OPV opísaný. OPV poskytuje charakteristiky projektových jednotiek, prostredníctvom ktorých budú realizované prostriedky ESF (národné projekty a dopytovo orientované projekty). Hodnotenie a kontrola sú opísané všeobecne; nie sú definované mechanizmy kontroly a hodnotenia na projektovej úrovni<sup>6</sup>. Určenie zodpovedností pre jednotlivé implementačné orgány je rámcové. Na úrovni OPV sú definované iba všeobecné typy hodnotenia podľa *Nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006*.

**Ev-5.2. Je navrhovaný implementačný systém postačujúci, prípustný a celkovo vhodný pre realizáciu a monitorovanie navrhovaných intervencií, resp. ako by mal byť prispôbený, modifikovaný či vylepšený? Ako by mal byť upravený, aby lepšie zodpovedal povahe a potrebám plánovaných intervencií a zároveň umožňoval ich čo najľahšiu, najjednoduchšiu, najefektívnejšiu a relatívne najmenej nákladnú realizáciu?**

Vzhľadom na administratívnu náročnosť systému implementácie považujeme za vhodné vytvorenie osobitných inštitucionálnych jednotiek SO/RO alebo jednotiek v rámci SO/RO, ktoré budú zabezpečovať implementáciu OPV (v princípe poskytnutím globálneho grantu v súlade s článkom 42 a ďalej *Nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006*) a na základe skúsenosti z programovacieho obdobia 2004 – 2006 a z hľadiska čo najľahšej, najjednoduchšej a relatívne najmenej nákladnej realizácie využívanie najmä národných projektov.

**Ev-5.3. Dajú sa procesy implementačného systému vykonávať transparentnejšie, rýchlejšie a lacnejšie?**

Z hľadiska skúseností z programovacieho obdobia 2004 – 2006 je určite možné účinnejšie spravovať predovšetkým systém finančných tokov. Tento systém je však stanovený aj *Koncepciou systému finančného riadenia ŠF*, a nie OPV.

**Ev-5.4. Je zabezpečená vykonateľnosť všetkých procesov implementačného systému?**

Nie je možné dostatočne presne zhodnotiť zabezpečenie vykonateľnosti všetkých procesov implementačného systému. Jednotlivé súčasti sú stanovené rámcovo a nástroje na kontrolu a monitorovanie nie sú, s výnimkou povinných výročných správ o implementácii, priebežného hodnotenia a plánu monitorovania (p. *Nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006*), dostatočne definované. Plán monitorovania poskytuje čiastočné záruky realizovania implementačného postupu.

**Ev-5.5. Je systém národného spolufinancovania a finančných tokov dostatočne jednoduchý, užívateľsky nenáročný a transparentný?**

Transparentnosť pri finančných tokoch je dostatočná a v oblasti národného spolufinancovania sme neidentifikovali žiadne problémy. Systém finančných tokov má viacero nedostatkov vrátane príliš vysokého počtu krokov v procese a administratívnej náročnosti. Tento systém je však daný najmä *Koncepciou systému finančného riadenia ŠF*, a nie OPV.

**Odporúčania: [7], [12]**

## B4 Súhrnné hodnotenie

**Ev-6.3. Je text dokumentu vhodným východiskovým materiálom pre rokovania s EK v danej oblasti z hľadiska prípustných zmien či problematikosti alternatív?**

Dokument OPV považujeme za vhodný východiskový materiál na rokovania s EK za splnenia podmienky, že budú zohľadnené kľúčové odporúčania, predovšetkým prijatie záväzku na imple-

<sup>6</sup> Účelom OPV však nie je definovať mechanizmy na projektovej úrovni.

mentovanie mechanizmov zabezpečujúcich *postupné formovanie stratégie* do procesu implementácie OPV (p. [1]).



## C Odporúčania

Táto časť obsahuje odporúčania, ktoré vyplynuli z celého procesu ex ante hodnotenia a považujeme ich za stále aktuálne a dostatočne ťažiskové na to, aby sme ich označili za kľúčové, t.j. také odporúčania, ktorých zapracovanie do textu OPV a mechanizmov jeho implementácie považujeme za jednu z podmienok úspešnej implementácie programovacieho obdobia 2007 – 2013.

### Prehľad odporúčaní

| Č.   | Odporúčanie   | Odporúčané zmeny v dokumente OPV  |
|------|---|---|
| [1]  | Zavedenie mechanizmov na <i>postupné formovanie stratégie</i>   | - rámcovo špecifikovať nástroje partnerstiev (krok a)<br>- zahrnúť do OPV záväzok na vytvorenie mechanizmov na kroky b až h PFS |
| [2]  | Tvorba modelov pôsobenia intervencie a <i>lessons learned</i> z programovacieho obdobia 2004 – 2006   | - súčasť [1]  |
| [3]  | Prepracovanie SWOT analýzy  | - prepracovanie SWOT analýzy v súlade s metodickými odporúčaniami   |
| [4]  | Posilnenie väzby medzi analýzou a stratégiou  | - zdôrazniť, ktoré potreby jednotlivé opatrenia adresujú  |
| [5]  | Zabezpečenie variantných možností intervencie a hodnotenie špecifických nástrojov intervencie   | - súčasť [1]  |
| [6]  | Posilniť partnerstvá a zabezpečiť väčšiu synergiu s existujúcimi strategickými iniciatívami, vrátane horizontálnych priorít                               | - súčasť [1]  |
| [7]  | Bližšie definovanie rozsahu delegovaných právomocí a záruk na SO/RO   | - žiadne; môže byť obsahom kontraktu alebo iného dokumentu  |
| [8]  | Pravidelné publikovanie harmonogramu výziev s dostatočnými podrobnosťami  | - súčasť [1]  |
| [9]  | Zabezpečenie funkčného monitorovacieho systému, vrátane zberu ukazovateľov nad rámec záväzných cieľov   | - žiadne; malo by byť obsahom samostatných dokumentov/metodických postupov vymedzujúcich monitorovací systém                    |
| [10] | Zabezpečenie kvalitných a čo najobjektívnejších procedúr hodnotenia žiadostí o NFP  | - žiadne; malo by byť obsahom príslušného manuálu/smerníc   |
| [11] | Zlepšenie podpory spracovateľov projektov a zjednodušenie formulára žiadosti o NFP  | - žiadne; malo by byť obsahom príslušných dokumentov/metodických postupov   |
| [12] | Skvalitniť procedúry finančného riadenia vrátane zvýšenia flexibility rozpočtov a orientácie kontroly na hodnotenie výdavkov vo vzťahu k cieľom projektov | - žiadne; malo by byť obsahom samostatných dokumentov/metodických postupov vymedzujúcich finančné riadenie                      |

## C1 Priebežné dopĺňanie analytických informácií na postupné formovanie stratégie

### KROKY POSTUPNÉHO FORMOVANIA STRATÉGIE

[1] Ťažiskom našich odporúčaní je zavedenie mechanizmov na *postupné formovanie stratégie* (PFS) – opakovaná a priebežná analýza a hodnotenie pri príprave jednotlivých výziev, zameraná špecificky na programovanie, kanály pôsobenia intervencie, finančnú štruktúru a vplyvy a varianty intervencie. S ohľadom na súčasné podmienky odporúčame zahrnúť do OPV záväzok na vytvorenie podmienok pre adaptívnu, teda priebežne „zaostrovanú“, analýzu (kroky b, d a f), prekladanú strategickými rozhodnutiami RO (kroky c, e a g). Navrhujeme, aby PFS pozostávalo z týchto krokov:



- a vytvorenie účinného partnerstva<sup>7</sup> RO s relevantnými zainteresovanými aktérmi, vrátane nejakej formy participácie zástupcov cieľových skupín;
- b fázu participatívneho *scopingu*<sup>8</sup> koordinovanú RO, pri ktorej bude doplnená a potvrdená identifikácia možných prioritných oblastí na základe vopred dohodnutých kritérií vrátane ich geografického rozmeru;
- c strategické rozhodnutie RO o výbere prioritných oblastí na základe výstupov z *b*;
- d realizácia krátkych (3 – 6 mesiacov), partnerských a priamo zadávaných projektov, ktoré podľa vopred jasných špecifikácií vypracujú analýzy potrieb, kľúčových disparít a faktorov rozvoja v prioritných oblastiach;<sup>9</sup>
- e výber variantných nástrojov (aktivít), ktorými sa budú potreby adresovať, modelovanie a kvantifikácia cieľov a určenie finančnej alokácie – uskutočňovaný RO, pričom v prípade nedostatočných expertných kapacít je možné do procesu zapojiť konzultantov alebo tento strategický proces celý preniesť na vhodného partnera;
- f ex ante hodnotenie vplyvov jednotlivých variantov vrátane empirického overovania mechanizmov intervencie v programovacom období 2004 – 2006 a/alebo pilotného overovania nástrojov (3 – 24 mesiacov) – je možné realizovať priamo zadávanými projektmi, ale aj výzvou s dostatočne špecifickými podmienkami;
- g strategický výber najprínosnejšieho variantu RO;
- h príprava podkladov pre výzvu, ideálne v spolupráci medzi SO/RO a partnermi, koordinovanej RO, vrátane modelových rozpočtov, metodík na realizáciu aktivít, metodík na monitorovanie a pod.

Kroky *a až c* je možné do istej miery považovať za uskutočnené pri príprave OPV, avšak malo by sa jednať o priebežne sa opakujúci proces. Navrhujeme v OPV rámcovo špecifikovať nástroje, akými sa budú nadväzovať a realizovať tematické partnerstvá pri príprave výziev (krok *a*) a zapracovať do textu záväzok uskutočňovať spomenutý proces alebo jeho vhodný variant.

Príprava výziev<sup>10</sup> prebieha krokmi *d až h* v opísanom procese. Príprava jednotlivých výziev pritom nemusí prebiehať súčasne. Pri príprave výziev je potrebné zvažovať aj vzájomne nadväzujúce aktivity (nástroje), realizované buď v rámci projektov jednej výzvy alebo viacerými nadväzujúcimi výzvami, čo je rozmer v OPV zastúpený slabou.

V priebehu implementácie týchto krokov považujeme za vhodné identifikovať také nástroje a prioritné oblasti, ktoré môžu viesť k „rýchlym výhram“ – t.j. oblasti s vysokou prioritou a v ktorých príspevok ESF môže znamenať rýchle a výrazné zmiernenie disparity.<sup>11</sup>

## NÁSTROJE INTERVENCIE A LESSONS LEARNED (KROKY D, F)

**[2] Významné je zabezpečiť potrebný empirický výskum, potvrdzujúci príčinné vzťahy medzi intervenciou a výsledkom, resp. jej vplyvom na socio-ekonomické prostredie (kroky *d a f*). Odporúčame syntetizovať doterajšie výsledky z monitorovania kvality implementácie prostredníctvom monitorovacích návštev a uskutočniť ex post hodnotenie projektov súčasného programovacieho obdobia.<sup>12</sup> Výsledkami takéhoto hodnotenia je zmapovanie želaní-**

<sup>7</sup> Účinné partnerstvo si vyžaduje splniť viaceré podmienky, ako napr. aktívne zabezpečenie informovanosti o účele a forme participácie daného aktéra, zabezpečenie podmienok na ich participáciu a vytvorenie pocitu vlastníctva, zabezpečenie účasti vhodných a zainteresovaných zástupcov a pod. Existujú viaceré, v praxi overené, nástroje účasti zainteresovaných skupín na strategických procesoch. Tímy, ktoré budú pripravovať jednotlivé výzvy, by mali na základe princípu partnerstva byť zostavené zo zástupcov zainteresovaných aktérov a odborníkov pôsobiacich v konkrétnej oblasti intervencie. Za hlavnú funkciu tohto partnerstva považujeme aktivizáciu zainteresovaných aktérov.

<sup>8</sup> Participatívny *scoping* je proces, pri ktorom sú za aktívnej účasti zainteresovaných skupín (t.j. členov partnerstva z kroku *a*) identifikované prioritné oblasti, na ktoré sa má OPV sústrediť.

<sup>9</sup> Výsledkom tohto kroku je kvantifikovaná vzťahová analýza v tematickej a geografickej oblasti potreby, ktorá poskytuje dostatok informácií na krok *e*.

<sup>10</sup> Všetky kroky, s výnimkou krokov *c a g*, je možné realizovať prostredníctvom projektov OPV. Kroky *b, d, e, f a h* je možné uskutočňovať priamo zadávanými projektmi, pričom existuje aj možnosť „komplexných riešení“, keď bude súčasťou jedného projektu viacero po sebe nasledujúcich krokov (s medzikrokmi, v ktorých RO vykonáva strategické rozhodnutia).

<sup>11</sup> Nariadenia o ESF zdôrazňujú, že prostriedky z ESF by mali byť zacelené na najdôležitejšie potreby s cieľom dosiahnuť významné efekty (koncentrácia) v súlade s cieľmi a prioritami národnej *Lisabonskej stratégie* a *Národného akčného plánu sociálnej inklúzie*.

<sup>12</sup> Skrátene programovacie obdobie 2004 – 2006 zatiaľ nie je ukončené, neuskutočnilo sa priebežné hodnotenie a neprebehlo ex post hodnotenie.

ných a neželateľných vplyvov na rôzne faktory a premenné mikro- a makroprostredia pre voľbu v kroku *g*. Je potrebné hodnotiť predpokladané vplyvy predovšetkým na prioritné oblasti EÚ (životné prostredie, rodová rovnosť príležitostí, malé a stredné podnikanie, konkurencieschopnosť a inovácie, zamestnanosť a trh práce, sociálna a teritoriálna kohézia). Napr. v aktivitách realizovaných prostredníctvom IKT/e-learningu hodnotiť vplyv na dopravu, energetické zdroje a životné prostredie, na distribúciu obyvateľstva medzi mestom a vidiekom, na príležitosti a spravodlivosť v prístupe k vzdelaniu, na úroveň a distribúciu kompetencií vo vzťahu k vývoju trhu práce a pod. Je potrebná väčšia orientácia na oblasti, ktoré sú ako nedostatkové vyznačené v časti hodnotiacej analýzy.

Na základe kroku *d* a dôkladného ex post hodnotenia projektov súčasného programovacieho obdobia je potrebné vypracovať empiricky overené modely pôsobenia intervencie (*evidence-based policy making*), ktoré môžu slúžiť na identifikáciu nástrojov a absorpčnej schopnosti v kroku *e*. Na základe modelov sa volia konkrétne ukazovatele výstupu, výsledku a vplyvu na úrovni projektov, ktoré musia slúžiť aj účelu agregovania na vyššie úrovne a zberu informácií na neskoršie hodnotenia (interim a ex post) a preto zabezpečovať dostatočnú bázu dát. Ďalej takéto hodnotenie poskytne cenné informácie o projektovom/jednotkovom štandarde a účinnosti danej aktivity (t.j. jednotke výstupu/výsledku na jednotku financovania), potrebné pre krok *h*.

### ODPORÚČANIA K SWOT ANALÝZE (KROKY B, D)

**[3] Považujeme za potrebné prepracovať SWOT tabuľku, predovšetkým rozhrania S-O a W-T.** Rozdelenie položiek medzi silné stránky a príležitosti definuje, na ktorých faktoroch bude OPV stavať, aktívne ich využívať/rozvíjať a má na ne dosah (silné stránky); tiež ktoré faktory sú pre riešenie potreby priaznivé, avšak nie sú stratégiou OPV adresované, resp. sú mimo dosah OPV (príležitosti). Rozhranie *interný* – *externý* teda vo vzťahu k OPV v tejto SWOT analýze znamená *adresovaný/rozvíjaný* – *neadresovaný/nerozvíjaný*. Rozdelenie je dôležité pre definovanie podoby aktivít (nástrojov), ktorými sa bude daná potreba adresovať (cf. faktory rozvoja). Preto rozdelenie položiek závisí od zamýšľanej stratégie OPV. To isté platí pre rozdelenie položiek medzi slabé stránky a ohrozenia.<sup>13</sup>

Odporúčame zachovať súčasnú filozofiu rozčlenenia na jednotlivé potreby. SWOT analýza by spolu so zoznamom identifikovaných potrieb mala v procese implementácie byť živým dokumentom, ktorý je krokmi *b* a *d* ďalej rozvíjaný, overovaný a upresňovaný.

### PREPOJENIE IDENTIFIKOVANÝCH POTRIEB A STRATÉGIE

**[4] Považujeme za nevyhnutné dôkladnejšie prepojenie medzi identifikovanými potrebami a navrhovanými opatreniami.** Aby sa posilnila väzba medzi analýzou a stratégiou je potrebné premietnuť potreby do opatrení, t.j. pri jednotlivých opatreniach vymedziť, ktoré potreby adresujú.

## C2 Stratégia

### VARIANTNÉ MOŽNOSTI INTERVENČIE (KROKY C, G)

**[5] Nevyhnutnou súčasťou výstupu o hodnotenia je hodnotenie viacerých variantných možností, resp. modifikácií intervencie<sup>14</sup>.** V kroku *c* by OPV mal rozhodnúť, ktoré z identifikovaných potrieb mieni adresovať. Potrebné je zohľadniť vybrané kritériá, napr.:

- vypuklosť, páľivosť alebo priorita potreby (medzinárodné záväzky, národné strategické procesy, vnímanie verejnosti, pomerná veľkosť disparity, ...),
- merateľnosť potreby, resp. možnosť potrebu izolovať a samostatne cieľiť,
- existencia aplikovateľných nástrojov na adresovanie potreby.

<sup>13</sup> Tiež funkciu kľúčových disparít tak, ako ich zamýšľalo MVRR, avšak k funkcií kľúčových disparít pozri tiež metodické poznámky k SWOT analýze zo správ k fázam II a III.

<sup>14</sup> Cieľom ex ante hodnotenia má byť zhodnotenie navrhovaných opatrení z hľadiska ich účinku vo vzťahu k stanoveným cieľom a identifikovaným potrebám a disparitám a účinnosti a úspornosti vo vzťahu k ich financovaniu.

Hodnotenie vplyvov má v kroku *g* viesť k skúmaniu tzv. kompromisných riešení (*trade-offs*), teda porovnávaniu agregovaných (monetizovaných) želaných, preventívnych a kuratívnych, a neželaných vplyvov na piliere trvalej udržateľnosti (na ekonomickú, environmentálnu a sociálnu oblasť). Keďže k dispozícii je obmedzený objem zdrojov, je potrebné voliť alternatívy s najpriaznivejšími koeficientmi úžitkov/nákladov, avšak za zohľadnenia spravodlivosti distribúcie týchto úžitkov a nákladov. V súčasnosti chýba v OPV prioritizácia. Považujeme za potrebné identifikovať aj také prioritné oblasti, ktoré môžu viesť k „rýchlym výhram“ – t.j. oblasti s vysokou prioritou a zároveň v ktorých príspevok ESF môže znamenať veľký rozdiel, teda rýchle zmiernenie disparity.

**OPV by mal definovať spôsob prepojenia projektovej úrovne a úrovne opatrení/prioritných osí z hľadiska dosahovania stanovených cieľov (kroky *d* a *e*).** OPV definuje oblasti podpory prostredníctvom obsahovo širšie koncipovaných prioritných osí a opatrení, ako sme už konštatovali vyššie. Súčasťou PFS preto musí byť aj proces hľadania konkrétnych nástrojov. Po kroku *g* by mali byť špecifikované variantné nástroje. Proces ich špecifikácie by mal zahŕňať odpovedanie na nasledujúce otázky:

- Aké adresujú potreby, resp. disparity?
- Ako adresujú slabé stránky a ohrozenia?
- Na akých silných stránkach a príležitostiach stavajú, resp. aké využívajú faktory rozvoja?
- Kto sú cieľové skupiny?
- Aké zmeny má na cieľových skupinách intervencia indukovať a v akom rozsahu?
- Aké sú ďalšie očakávané pozitívne a negatívne vplyvy (vrátane zohľadnenia horizontálnych priorít)?
- Aké sú kritériá kvality realizácie?
- Akí sú potenciálni koneční prijímatelia?
- Kto sú vhodní partneri na implementáciu, monitorovanie a hodnotenie?
- Aká je primeraná finančná alokácia na jednotku výstupu vo vzťahu k potrebným vstupom na realizáciu intervencie?
- Aká je absorpčná kapacita na danom území?

## C3 Implementácia

### SYNERGIE A PARTNERSTVÁ (KROKY A, D – F)

[6] **Odporúčame v procese prípravy výziev posilniť mechanizmy, ktoré zabezpečia väčšiu synergiu s existujúcimi strategickými iniciatívami.** Odporúčame v kroku *a* zabezpečiť účasť orgánov zodpovedných za implementáciu jednotlivých existujúcich tematických stratégií a horizontálnych priorít a v krokoch *d*, *e* a *f* nájsť mechanizmy synergie s ich mechanizmami implementácie, tiež zapojiť tieto orgány do monitorovania projektov.

Deliace línie medzi obsahovo súvisiacimi OP (ROP, OP Výskum a vývoj, OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia) sú jednoznačne určené cieľovými skupinami, kategóriami výdavkov a klasifikáciou rámcových aktivít. V prípade zvýšeného rizika prelínania odporúčame zahájiť konzultácie medzi RO. Okrem toho odporúčame hľadať nástroje na zvýšenie synergie medzi OP, napr. prostredníctvom identifikovania a plánovania logicky nadväzujúcich aktivít.

Odporúčame zaviesť mechanizmy spolupráce s tretím sektorom a inými sociálnymi partnermi (vrátane zamestnávateľov, priamo riadených organizácií jednotlivých rezortov, organizácií zriadených VÚC alebo miestnymi samosprávami a pod.) v implementácii, monitorovaní a hodnotení nad rámec Monitorovacieho výboru a predovšetkým na úrovni projektov.

### ZRIADENIE SO/RO

[7] **Je potrebné čo najskôr dopracovať jednoznačné určenie vzťahu medzi SO/RO a RO s ohľadom na rozsah delegovaných právomocí a záruk v dohode medzi RO a SO/RO (plná moc) nad rámec usmernení CKO pre ŠF.** OPV stanovuje SO/RO – agentúru MŠ SR, ktorá vzhľadom na skutočnosť, že ide o novovzniknutú inštitúciu, nevie poskytnúť záruky svojej

solventnosti a spôsobilosti v príslušnej oblasti, ako aj v administratívnom a finančnom riadení.<sup>15</sup> Definovanie rozsahu delegovania kompetencií a zodpovedností RO na SO/RO nie je uspokojivé. RO bude musieť prostredníctvom plnej moci zabezpečiť jednoznačné určenie vzťahu medzi SO/RO a RO, a to hlavne s ohľadom na systém riadenia a kontroly podľa čl. 59 a 60 *Nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006*. OPV síce definuje rámcový obsah dohody medzi RO a SO/RO a oblasti úloh delegované na SO/RO, ale v rámci jednotlivých oblastí nie sú vymedzené jednoznačné kompetencie a zodpovednosti. Vzhľadom na administratívnu náročnosť systému implementácie považujeme za vhodné vytvorenie osobitných inštitucionálnych jednotiek SO/RO alebo jednotiek v rámci SO/RO, ktoré budú zabezpečovať implementáciu OPV (v princípe poskytnutím globálneho grantu v súlade s článkom 42 a ďalej *Nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006*).

## TVORBA VÝZIEV

**[8] Jestvuje potreba vytvorenia mechanizmu koordinácie projektov, napr. v podobe harmonogramu výziev na predkladanie žiadostí o poskytnutie NFP spojený s ďalšími krokmi PFS.** Harmonogram výziev (produkt predovšetkým krokov *c* a *g*) by mal špecifikovať jednotlivé výzvy najmä z hľadiska času ich zverejnenia, oblastí podporovaných aktivít a príslušných finančných alokácií, avšak mal by obsahovať aj ďalšie informácie, ktoré vzniknú odpovedaním na otázky z odporúčania [5]. Musí byť stanovený s ohľadom na reálne administratívno-technické kapacity na implementáciu schválených projektov. Zverejnenie umožní zároveň prípravu projektových kapacít v regiónoch a plánovanie vplyvov (kroky *d* až *f*).

Súčastou krokov *e* a *h* je aj kvantifikácia cieľov a jednoznačné stanovenie indikátorov, ktoré umožnia určiť vplyvy realizovaných projektových aktivít (nástrojov intervencie) na dosahovanie cieľov OPV. Nutné je určenie merateľných ukazovateľov na úrovni jednotlivých aktivít projektov, ktoré umožnia ich meranie počas a po skončení realizácie projektov. Systém indikátorov musí byť schopný v dostatočnej miere merať výstupy a výsledky na úrovni projektov (ktoré budú prevedené do úrovne opatrení OPV) a generovať dáta na hodnotenie vplyvov.

Vzhľadom na vysokú administratívnu náročnosť implementácie dopytovo orientovaných projektov by bolo vhodné uviesť, v akej miere bude na základe skúseností z programovacieho obdobia 2004 – 2006 využívaný systém národných projektov. Považujeme za potrebné ošetriť riziko, že v prípade výziev na dopytové projekty budú niektoré geografické oblasti málo adresované.

## MONITOROVANIE

**[9] Odporúčame zabezpečiť zber ukazovateľov, ktoré idú nad rámec záväzných cieľov OPV, avšak poskytujú dáta potrebné na dôkladnejšie hodnotenie (p. správu k fáze IV).** Je potrebné zabezpečiť, aby sa dal hodnotiť vplyv intervencií OPV na makroekonomické ukazovatele (zamestnanosť, adaptabilitu a produktivitu práce a medzinárodnú konkurencieschopnosť), spoločenskú rovinu (zdravie, výskyt kriminality a iných sociálne patologických fenoménov, rovnosť príležitostí a pod.) a horizontálne priority. Cieľom monitorovacieho systému musí byť zabezpečenie zberu dát na budúce priebežné a následné hodnotenia. Nevyhnutnými súčasťami vyplývajúcimi z potrieb monitorovacieho systému je aj zabezpečenie inštitucionálnej bázy, personálnych zdrojov a finančných prostriedkov. Z viacerých hľadísk je pre monitorovací systém výhodnejšie, ak sa intervencia realizuje niekoľkými špecifickými a overenými nástrojmi, než nekontrolovanou realizáciou širokej diverzity lepšie alebo horšie vymedzených nástrojov s voľnou väzbou na všeobecne definované ciele.

Za významné považujeme aj odporúčania, ktoré sme vyslovili v správe k fáze IV. Týkajú sa predovšetkým:<sup>16</sup>

- spolupráce s krajskými školskými úradmi, zriaďovateľmi, ŠPÚ, ÚIPŠ, ŠIOV, Academiou Istropolitana, ŠSI, SAIA a ďalšími partnermi (prípadne nadväzujúcej na partnerstvá vytvorené v kroku *a*)
- adaptácie ITMS na požiadavky monitorovania a hodnotenia

<sup>15</sup> V prípade stanovenia takéhoto orgánu by malo ísť spravidla o inštitúciu, ktorá je v čase svojho určenia už založená alebo zastúpená v regióne, resp. na území na ktorom bude pôsobiť.

<sup>16</sup> Pre podrobnosti p. odporúčania zo správy k fáze IV.

- monitorovania opatrení zameraných na etnické menšiny
- monitorovania rodovej rovnosti
- monitorovacích návštev
- štandardizovaných vstupných a výstupných dotazníkov
- ex post hodnotenia projektov.

## HODNOTENIE PROJEKTOV

**[10] Vypracovať čo najobjektívnejšie procedúry hodnotenia žiadostí o poskytnutie NFP, ktoré zároveň umožnia identifikovať projekty, u ktorých existuje významná možnosť prekrývania a synergie a komplementárnosti.** Procedúry by mali zabezpečiť, aby neboli podporené dva rovnaké projekty alebo nebol zamietnutý projekt, od ktorého závisí realizácia iného schváleného projektu. Potenciálne významnou oblasťou je aj možnosť využitia synergických efektov realizácie projektov v rovnakých oblastiach. V tejto súvislosti je dôležité, aby sledovanie bolo prepojené aj medzi národnými a dopytovo orientovanými projektmi.<sup>17</sup> Projekt by mal byť chápaný ako komplex nadväzujúcich aktivít, čím sa podporí aj finančná a inštitucionálna udržateľnosť a možnosť hodnotiť výsledky/vplyvy projektu.<sup>18</sup>

Hodnotiace kritériá stanovené v programovacom období 2004 – 2006 vykazovali nedostatky z hľadiska jednoznačnosti hodnotených skutočností. Z hľadiska zvýšenia objektívnosti hodnotenia je nevyhnutné metodicky opísať jednotlivé hodnotené skutočnosti, a to priradením presných charakteristík v danej škále. Pri hodnotení jednej otázky musí byť jednoznačné, za akých podmienok pridelí hodnotenému projektu hodnotiteľ určitý počet bodov. V praxi to znamená určenie kritérií pre každú hodnotu bodu pri každej otázke. V prípade pridelenia maximálneho, resp. minimálneho počtu bodov by mali svoje hodnotenie hodnotitelia deskriptívne opísať. Považujeme za potrebné tiež zabezpečiť lepšiu reflexiu na horizontálne priority v kritériách na hodnotenie projektov.

Na základe skúsenosti z programovacieho obdobia 2004 – 2006 je potrebné pri výbere projektov pokračovať v zameraní sa na odbornosť a skúsenosti hodnotiteľov, ako aj na ich dostatočné finančné ohodnotenie. Výber hodnotiteľov projektov by mal byť podľa odbornosti v oblasti aktivít hodnotených projektov.<sup>19</sup> Hodnotiteľ by mal absolvovať kvalitné školenie, ktoré by ho pripravilo hlavne v oblasti previazanosti obsahu výzvy a OPV na projekt. V prípade, že hodnotitelia budú zodpovední za hodnotenie projektového návrhu aj z hľadiska implementačnej schopnosti projektu (stabilita organizácie predkladateľa, komplexnosť a previazanosť projektového návrhu, zachovanie pravidiel zdravého projektového manažmentu), je nevyhnutné, aby hodnotitelia absolvovali aj školenie v oblasti projektového riadenia. SO/RO by malo jednoznačne určiť podmienky pre výber hodnotiteľov.

Hodnotitelia hodnotia aj finančnú stránku projektu, čo v mnohých prípadoch predstavuje veľmi komplexnú problematiku – na jednej strane množstvo pravidiel ovplyvňujúcich financovanie, na druhej strane otázka efektívnosti využívania NFP. Napriek skutočnosti, že hodnotitelia absolvujú pred procesom hodnotenia všeobecné školenie, hodnotitelia zaradení do zoznamu hodnotiteľov by mali absolvovať detailné a komplexné školenie pre hodnotenie projektov. V rámci hodnotenia by sa dôraz mal zamerať hlavne na previazanosť aktivít s konkrétnym výdavkom/nákladom projektu.

Z hľadiska skutočnosti, že ide o vysoko odbornú a kľúčovú činnosť pre napĺňanie cieľov stanovených v OPV, ako aj dosahovanie efektivity využitia prostriedkov ESF, je potrebné zodpovedajúce finančné ohodnotenie hodnotiteľov a viac času na hodnotiaci proces z hľadiska

<sup>17</sup> Spolupráca medzi národnými a dopytovo orientovanými projektmi musí byť identifikovaná už pri schvaľovaní projektov. Napríklad národný program je zameraný na osnovy a metodiku vyučovania. Školy realizujú dopytovo orientované projekty zamerané na tvorbu školských vzdelávacích programov. Tu by mala existovať tesná spolupráca, pričom v ideálnom prípade by na národný projekt mali nadväzovať dopytovo orientované projekty, alebo by v rámci hodnotenia mali byť vybrané projekty, ktoré toto kritérium spĺňajú.

<sup>18</sup> Týka sa to predovšetkým aktivít, ako príprava a publikácia učebných textov, vytváranie kurzov ďalšieho vzdelávania, učebných osnov a pod., budovanie informačných a e-learningových centier či počítačových učební. Projekt by mal zahŕňať aj aktivity ich prevádzky/používania.

<sup>19</sup> V programovacom období 2004 – 2006 hodnotenie projektov prinášalo negatíva hlavne z dôvodu veľkej rôznorodosti obsahu predložených projektov. Pri hodnotení nemuseli byť zastúpení odborníci práve na oblasť, ktorú projekt rieši (napr. e-learning, cudzie jazyky, kariérové poradenstvo). Túto skutočnosť je možné vyriešiť aj tematickým zúžením výziev (p. PFS).



časovej dotácie na jeden projekt. Proces hodnotenia sa môže skrátiť zvýšením počtu hodnotiteľov.

## PODPORA SPRACOVATEĽOV PROJEKTOV A PREDKLADANIE ŽIADOSTÍ

**[11] Z hľadiska nutnosti implementácie kvalitných projektových návrhov a zvýšenia absorpčnej kapacity je dôležitá podpora spracovateľov projektov.** RO by mal zabezpečiť systematickú podporu žiadateľov pri príprave projektov. Táto podpora môže byť realizovaná dvoma základnými nástrojmi – metodickou podporou prípravy projektov zo strany SO/RO a podporou aktívnej účasti odborníkov pri príprave projektových zámerov (konzultácie a pod.).

Odporúčame tiež prepracovať a zjednodušiť formulár žiadosti o poskytovanie NFP. Žiadosť o poskytnutie NFP by mala byť najmä jednoduchá, prehľadná a dostatočne metodicky opísaná. Považujeme za vhodné eliminovať duplicitný výskyt údajov. Z hľadiska projektového riadenia je vhodné, aby projektová dokumentácia obsahovala aj logickú plánovaciu maticu a Ganttov diagram<sup>20</sup>. Rozpočet by mal byť koncipovaný tak, aby jednotlivé položky (resp. *work-packages*) zodpovedali konkrétnym aktivitám a naopak.

## FINANČNÉ RIADENIE

**[12] Metodické postupy RO a SO/RO musia dostatočne presne definovať nielen priority v oblasti rozvoja ľudských zdrojov až do úrovne jednotlivých aktivít, ale aj systém finančného riadenia s ohľadom na nasledujúce kľúčové oblasti:**

- jednotnosť a stabilitu pravidiel pre oprávnenosť výdavkov v rámci implementácie ESF
- systém čerpania prostriedkov ESF počas implementácie projektu
- poradenstvo pri príprave projektov v oblasti finančného riadenia
- metodická podpora žiadateľov a implementátorov projektov.

V rámci programovacieho obdobia 2007 – 2013 by sa oblasť finančného riadenia mala zamerať najmä na vytvorenie funkčného systému finančných tokov. Hlavné oblasti by mali byť:

- *Stanovenie pravidiel pre tvorbu a čerpanie rozpočtu projektu, ktoré budú umožňovať väčšiu flexibilitu čerpania.* Vysoká konkretizácia rozpočtu, ktorý je zároveň súčasťou zmluvy o poskytnutí NFP, spôsobuje počas realizácie projektov vysoký tlak na zmeny, ktoré sú časovo a administratívne náročné. V rozpočte projektu považujeme za vhodné stanoviť iba rámcové položky, ktoré budú pre KP záväzné a ich alokáciu nebude možné prekročiť. V princípe by mali byť určené iba limity jednotlivých kategórií nákladov (personálne náklady, zariadenie a vybavenie, prevádzkové náklady, atď.) pre dosiahnutie stanovených cieľov a jednotkové limity jednotlivých nákladových položiek.
- *Zameranie sa vo väčšej miere na kontrolu projektov na mieste realizácie s pribliadnutím na kontrolu dosahovania cieľov projektu.* Hlavným zmyslom kontroly by malo byť, či daný výdavok je efektívny a opodstatnený vzhľadom na dosahovaný cieľ v rámci projektu. Takáto kontrola sa nedá urobiť iba administratívnou kontrolou dokumentácie jednotlivých nákladov/výdavkov, resp. kontrolou dodržiavania právnych noriem národnej úrovne alebo úrovne ES, ale je potrebná kontrola aktivít spojených s realizáciou daného výdavku, vykonaná na mieste realizácie projektu alebo v sídle KP. Administratívna kontrola by sa mala primárne zaoberať oprávnenosťou výdavku vo vzťahu k schválenému rozpočtu a jeho efektívnosti vo vzťahu k uskutočnenej aktivite.
- *Zabezpečenie väčšej zodpovednosti jednotlivých pracovníkov za komplexné spracovanie projektu.* Je potrebné sa vo väčšej miere sústrediť na kontrolu dosahovania cieľov projektu vo vzťahu k efektívnosti a hospodárnosti vykonávaných operácií, ako aj k napĺňaniu cieľov OPV. V programovacom období 2004 – 2006 sa stala finančná kontrola projektov prioritou a do značnej miery bola potlačená kontrola priebehu projektu z hľadiska jeho obsahu. Jednou z príčin je administratívna preťaženosť zodpovedných pracovníkov SO/RO.
- *Zabezpečenie kvalifikovaného poradenstva v oblasti finančného riadenia projektov.* V rámci finančného riadenia na úrovni realizácie projektov je potrebné, aby existovali stabilné

<sup>20</sup> Nástroj projektového riadenia vo forme tabuľkového grafu, ktorý reprezentuje čas potrebný na vykonanie každej projektovej aktivity. Grafická forma vyjadrenia zoznamu termínov pri zohľadnení dĺžky priebežného času projektu.

a presné pravidlá. Tieto pravidlá musia byť kvalifikovane prezentované formou metodických príručiek, odborných seminárov, ako aj prostredníctvom internetovej stránky MŠ SR. Zároveň by malo byť poskytované osobné poradenstvo prostredníctvom projektových manažérov.

- *Vytvorenie elektronického systému priebežnej kontroly predkladaných dokladov a údajov.* Vzhľadom na zložitosť predkladanej finančnej dokumentácie je vhodné vytvoriť elektronický systém sledovania finančného chodu projektu, vrátane čerpania rozpočtových limitov. Slúžil by KP ako kontrola vykonaných finančných operácií a projektovému manažérovi na priebežnú kontrolu, a zároveň zvýšil dodržiavanie pravidiel stanovených RO, resp. SO/RO.
- *Zabezpečenie dostatočných administratívno-technických kapacít pre spracovanie predkladaných žiadostí o platbu, resp. žiadostí o zúčtovanie zálohovej platby, na úrovni SO/RO, resp. RO.*

## Zoznam skratiek

|         |   |
|---------|---|
| CKO     | centrálny koordinačný orgán   |
| CŽV     | celoživotné vzdelávanie   |
| ES      | Európske spoločenstvá   |
| ESF     | Európsky sociálny fond  |
| EÚ      | Európska únia   |
| IKT     | informačné a komunikačné technológie  |
| ISCED   | <i>International Standard Classification of Education</i> , medzinárodná klasifikácia stupňov vzdelávania   |
| MPSVRSR | Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky   |
| MŠSR    | Ministerstvo školstva Slovenskej republiky  |
| MVRRSR  | Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky   |
| NSRR    | <i>Národný strategický referenčný rámec 2007 – 2013</i>   |
| OP      | operačný program  |
| OPV     | <i>Operačný program Vzdelávanie NSRR</i>  |
| PFS     | <i>postupné formovanie stratégie</i>  |
| PM      | programový manuál   |
| SAIA    | Slovenská akademická informačná agentúra, n.o.  |
| SEZ     | Sekcia európskych záležitostí MŠSR  |
| SR      | Slovenská republika   |
| SŠ      | stredné školy   |
| SWOT    | akronym označujúci silné stránky ( <i>strengths</i> ), slabé stránky ( <i>weaknesses</i> ), príležitosti ( <i>opportunities</i> ) a ohrozenia ( <i>threats</i> ); obvykle sa myslí SWOT analýza |
| ŠF      | štrukturálne fondy EÚ   |
| ŠIOV    | Štátny inštitút odborného vzdelávania   |
| ŠŠI     | Štátna školská inšpekcia  |
| ÚIPŠ    | Ústav informácií a prognóz školstva   |
| VVŠ     | verejné vysoké školy (školstvo), tiež VŠ  |
| ZŠ      | základné školy  |



## Zoznam príloh

- D1 Zoznam doplňujúcich aktivít
- D2 Zoznam vytvorených čiastkových vstupov
- D3 Ganttov diagram *postupného formovania stratégie*