

Ex ante hodnotenie Operačného programu Ľudské zdroje 2014 – 2020

ZÁVEREČNÁ SPRÁVA Z EX ANTE HODNOTENIA



Dátum: 18. septembra 2014

Spracovateľ: IBS SLOVAKIA, s.r.o.
M. R. Štefánika 5/1
971 01 Prievidza
Slovenská republika

Obsah

1 Úvod	3
1.1 Ciele ex ante hodnotenia.....	3
1.2 Proces ex ante hodnotenia.....	3
2 Stratégia programu.....	6
2.1 Konzistentnosť programových cieľov	6
2.2 Vnútoraná koherentnosť.....	6
2.3. Logika intervenčného rámca	7
3 Ukazovatele a systém monitorovania a hodnotenia.....	10
3.1 Zhodnotenie nastavenia ukazovateľov	10
3.2 Zhodnotenie nastavenia cieľových hodnôt ukazovateľov.....	11
3.3 Zhodnotenie nastavenia výkonnostného rámca	12
4 Systém riadenia a implementácie	14
5 Konzistentnosť finančných alokácií	15
6 Komplementárnosť s vonkajším prostredím	16
6.1 Synergia a komplementárnosť s inými nástrojmi, resp. programami a politikami EÚ a SR.....	16
6.2 Koordinácia a synergia medzi OP LZ a ostatnými operačnými programami	17
6.3 Horizontálne princípy	18
7 Závery	20

1 Úvod

Predkladaná správa je záverečnou správou z ex ante hodnotenia Operačného programu Ľudské zdroje (ďalej len „OP ĽZ“) pre programové obdobie 2014 – 2020.

Zadáateľom ex ante hodnotenia je Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „MPSVR SR“) ako budúci Riadiaci orgán (ďalej len „RO“) OP ĽZ. Zhotoviteľom ex ante hodnotenia je na základe výsledku verejného obstarávania firma IBS SLOVAKIA, s.r.o. so sídlom v Prievidzi.

Predmetom záverečnej správy z ex ante hodnotenia je Návrh OP ĽZ zo dňa 9. septembra 2014.

1.1 Ciele ex ante hodnotenia

Účelom ex ante hodnotenia bolo zabezpečiť kvalitné nastavenie OP ĽZ tak, aby sa stal účinným nástrojom prispievajúcim k cieľom stratégie Európskej únie (ďalej len „EÚ“) pre inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast (stratégia Európa 2020), najmä prostredníctvom plnenia národných cieľov stanovených v rámci stratégie Európa 2020 v oblasti zamestnanosti, sociálnej inklúzie a vzdelávania.

Politika súdržnosti EÚ pre obdobie 2014 – 2020 je koncipovaná ako výsledkovo orientovaná s cieľom prispieť k napĺňaniu stratégie Európa 2020. V porovnaní s programovým obdobím 2007 – 2013 je zo strany Európskej Komisie (ďalej len „EK“) kladený väčší dôraz na jasné definovanie cieľov a orientáciu na výsledky intervencií, zatiaľ čo absorpčná kapacita a implementačné procesy sa dostávajú ďalej od centra pozornosti.

Tento nový strategický prístup posilňuje význam ex ante hodnotenia. Je potrebné zabezpečiť, aby OP ĽZ jasne a zrozumiteľne formuloval svoju intervenčnú logiku a bol schopný preukázať svoj prínos k stratégii Európa 2020. Úlohou ex ante hodnotenia bolo taktiež pomôcť RO nastaviť a zaviesť fungujúci monitorovací systém. Dôležitou súčasťou ex ante hodnotenia bolo aj posúdenie primeranosti finančných alokácií na jednotlivé prioritné osi resp. investičné priority. Odporúčania vychádzajúce z ex ante hodnotenia boli prispôbené konkrétnym potrebám upravovaných verzií programového dokumentu OP ĽZ.

1.2 Proces ex ante hodnotenia

Ex ante hodnotenie OP ĽZ bolo vypracované podľa požiadaviek nariadení Európskeho parlamentu a Rady, ktoré sa týkajú spoločných ustanovení k EFRR, ESF, KF, EPFRV, EFNRH, ako aj samostatných nariadení k EFRR a ESF¹. Zároveň sú v ex ante hodnotení zohľadnené požiadavky

¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006,

Metodického pokynu č. 1 k vykonaniu ex ante hodnotení pre programové obdobie 2014 - 2020 vydaného Centrálnym koordinačným orgánom (ďalej len „CKO“). Napokon sa ex ante hodnotenie opiera o početné podklady vyžiadané od zadávateľa, budúcich SORO a iných členov Pracovnej skupiny pre prípravu programového obdobia 2014 – 2020.

Ex ante hodnotenie bolo zrealizované v piatich na seba nadväzujúcich krokoch, ktoré prebiehali paralelne s tvorbou programového dokumentu OP LZ a procesom jeho strategického environmentálneho hodnotenia:

1. Počas úvodnej fázy projektu bol zmapovaný doterajší pokrok v príprave OP LZ a dostupné informačné zdroje, na základe čoho bola spresnená metodológia ex ante hodnotenia a harmonogram prác. Výstupom úvodnej fázy bol Úvodná správa, predložená dňa 17. septembra 2013.
2. Hneď po schválení Úvodnej správy bol vypracovaný prvý návrh ex ante hodnotenia. Jeho predmetom bol druhý návrh OP LZ vypracovaný v septembri 2013. V rámci prác sa ex ante hodnotitelia zúčastnili zasadnutia Pracovnej skupiny pre prípravu programového obdobia 2014 – 2020 (11. septembra 2013), stretnutia mikrotímov pre zamestnanosť, sociálnu inklúziu a vzdelávanie (19. septembra 2013) a absolvovali sériu priebežných konzultácií s RO a ďalšími zainteresovanými subjektmi.
3. Druhý návrh ex ante hodnotenia bol predložený zadávateľovi 10. marca 2014. Jeho predmetom bol tretí návrh OP LZ z februára 2014. Súbežne s prípravou tretieho návrhu OP LZ boli dňa 17. decembra 2013 prijaté finálne verzie nariadení Európskeho parlamentu a rady, ktoré sa týkajú spoločných ustanovení k EFRR, ESF, KF, EPFRV, EFNRH, ako aj samostatných nariadení k EFRR a ESF. Okrem zasadnutí Pracovnej skupiny pre prípravu programového obdobia 2014 – 2020, stretnutia mikrotímov a priebežných konzultácií s RO a ďalšími zainteresovanými subjektmi sa ex ante hodnotitelia zúčastnili dňa 28. novembra 2013 aj na seminári EK zameraného na monitorovanie, indikátory a špecifické ciele.
4. Konečný návrh ex ante hodnotenia bol predložený zadávateľovi 28. mája 2014. Obsahovo pokrýval ďalší návrh OP LZ, ktorý bol schváleného vládou SR dňa 14. mája 2014. Táto verzia programového dokumentu už bola vo vysokom štádiu finalizácie, takže z pohľadu ex ante hodnotenia bolo možné komplexne zhodnotiť OP LZ vrátane finančných alokácií, cieľových hodnôt ukazovateľov aj mílnikov pre výkonnostný rámec.
5. Táto záverečná správa z ex ante hodnotenia je poslednou spätnou väzbou, ktorú ex ante hodnotitelia poskytujú programovaciemu tímu vo formalizovanej písomnej podobe. Jej predmetom je návrh OP LZ z 9. septembra 2014, ktorý obsahuje zapracované oficiálne pripomienky EK zo dňa 5. augusta 2014. Záverečná správa z ex ante hodnotenia je okrem úvodnej kapitoly rozčlenená do šiestich hlavných častí:

Druhá kapitola Stratégia programu analyzuje intervenčnú logiku OP LZ, t.j. konzistentnosť programových cieľov, vnútornú koherentnosť a prepojenie medzi podporovanými akciami, očakávanými výstupmi a výsledkami.

Tretia kapitola Ukazovatele a systém monitorovania a hodnotenia sa v nadväznosti na intervenčnú logiku programu zaoberá nastavením systému ukazovateľov, ich cieľových hodnôt a výkonnostného rámca OP LZ.

Nariadenie Európskeho parlamentu a rady (EÚ) č. 1304/2013 zo 17. decembra 2013 o Európskom sociálnom fonde a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1081/2006,

Nariadenie Európskeho parlamentu a rady (EÚ) č. 1301/2013 zo 17. decembra 2013 o Európskom fonde regionálneho rozvoja a o osobitných ustanoveniach týkajúcich sa cieľa Investovanie do rastu a zamestnanosti, a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1080/2006.

Štvrtá kapitola Systém riadenia a implementácie má za cieľ posúdiť nastavenie systému riadenia vrátane administratívnych kapacít a administratívneho zaťaženia prijímateľov.

Piata kapitola Konzistentnosť finančných alokácií hodnotí primeranosť finančných alokácií vzhľadom na rozsah jednotlivých cieľov, ako aj zdôvodnenie použitia zvolených foriem podpory a výšky alokácií.

Šiesta kapitola Komplementárnosť s vonkajším prostredím má za cieľ posúdiť splnenie požiadavky integrity OP ĽZ, t.j. vzájomnú prepojenosť s operačnými programami, ktoré svojimi intervenciami dopĺňajú OP ĽZ. V druhej časti kapitoly sa rozoberá očakávaný príspevok OP ĽZ k stratégii Európa 2020, Národnému programu reforiem a horizontálnym princípom (rovnosť príležitostí a predchádzanie diskriminácii, trvalo udržateľný rozvoj).

V siedmej kapitole Závěry sú zhrnuté najdôležitejšie zistenia a odporúčania.

Každý tematický okruh ex ante hodnotenia obsahuje stanovisko ex ante hodnotiteľov k danej časti OP ĽZ a zostávajúce pripomienky na dopracovanie. **Vzhľadom na vysoký stupeň finalizácie OP ĽZ nemajú ex ante hodnotitelia pripomienky zásadného charakteru, ale sú to skôr posledné podnety na zlepšenie programu, ktorých zapracovanie môže RO zväžiť.**

2 Stratégia programu

Úlohou ex-ante hodnotenia stratégie programu je posúdiť, či intervenčná logika programu zodpovedá identifikovaným výzvam, problémom a potrebám vo vzťahu k stratégii Európa 2020, Národnému programu reforiem SR a špecifickým odporúčaniam Rady EÚ pre SR. Zvolené investičné priority a príslušné špecifické ciele by mali reflektovať identifikované výzvy, problémy a potreby. Celkový text musí byť logicky, zrozumiteľne a konzistentne spracovaný.

2.1 Konzistentnosť programových cieľov

Stratégia OP LZ vychádza z Národného programu reforiem SR, ktorého opatrenia prispievajú k naplneniu národných cieľov, ktoré sú v súlade so stratégiou Európa 2020. V rámci OP LZ je zadaný globálny cieľ: „Podporiť rozvoj ľudských zdrojov, celoživotného učenia a ich plnohodnotného začlenenia sa na trh práce na zlepšenie ich sociálnej situácie“, ktorý je v súlade so stratégiou Európa 2020 a s cieľmi Národného programu reforiem.

Hodnotený OP LZ do veľkej miery vychádza zo Spoločného strategického rámca. Značne reflektuje nasledovné tematické ciele a ich kľúčové opatrenia: Podpora zamestnanosti a podporovanie mobility pracovnej sily, Podpora sociálneho začleňovania a boj proti chudobe, Investovanie do vzdelania, zručností a celoživotného vzdelávania (ďalej len „CŽV“).

OP LZ nadväzuje na nasledovné tematické ciele Partnerskej dohody SR na roky 2014 – 2020 prostredníctvom svojich PO, zvolených IP a ŠC: Podpora udržateľnosti a kvality zamestnanosti a mobility pracovnej sily, Podpora sociálneho začlenenia, boj proti chudobe a akejkoľvek diskriminácii, Investovanie do vzdelania, školení a odbornej prípravy, ako aj zručností a celoživotného vzdelávania

Reflexia spomínaných dokumentov je v hodnotenom OP LZ značná, pretože potreby a problémy identifikované v SR sú formulované do ŠC, ktoré sú konzistentné, pretože dobre odrážajú výzvy, potreby a problémy na národnej, regionálnej a lokálnej úrovni a sú v súlade s výberom tematických cieľov a súvisiacich investičných priorít.

Zostávajúce odporúčania:

Nie

2.2 Vnútoraná koherentnosť

Vnútoraná koherentnosť je predovšetkým vzťah medzi špecifickými cieľmi jednej prioritnej osi na jednej strane a medzi špecifickými cieľmi rôznych prioritných osí na strane druhej. Zahŕňa tiež formálnu koherentnosť vzťahujúcu sa na vnútornú logiku a štruktúru jednotlivých častí OP.

OP LZ vykazuje uspokojivú mieru vnútornej koherencie. Intervenčná logika programu tvorená tromi tematickými cieľmi, globálnym cieľom a 21 špecifickými cieľmi (pre PO 1 – 4 ŠC, PO2 – 1 ŠC, PO3 – 5 ŠC, PO4 – 4 ŠC, PO5 – 3 ŠC a PO6 – 4 ŠC) je racionálna a logicky koherentná. Všetky ciele vychádzajú z nosných strategických dokumentov EÚ a nadväzujú na Národný program reforiem SR.

Pri pohľade na povahu vzťahov previazanosti, ktoré existujú medzi jednotlivými špecifickými cieľmi programu, pozitívne hodnotíme ich vzájomnú previazanosť resp. neutralitu. Ex ante hodnotitelia neidentifikovali žiadny konflikt medzi špecifickými cieľmi programu. To znamená, že typy opatrení realizované v rámci daného špecifického cieľa často pozitívne prispievajú k dosiahnutiu ďalších

špecifických cieľov, hlavne v PO1, PO2, PO3 a PO4. Priestor na zlepšenie vidí hodnotiteľ v explicitnom pomenovaní prvkov komplementárnosti s inými operačnými programami až na úroveň jednotlivých intervencií.

Zostávajúce odporúčania:

- PO3 a PO4 na jednej strane a PO5 a PO6 na strane druhej sú zamerané na zamestnanosť a sociálne začlenenie obyvateľov SR. Hodnotiteľ vidí problém v sledovaní a vykazovaní najmä príspevku PO3 a PO4 k cieľovým plánovaným hodnotám pod PO5.
- PO 5 a PO 6 by mali zároveň explicitne a konkrétne uvádzať prepojenie na prioritné osi iných operačných programov, ktoré sú taktiež určené na podporu MRK. Cieľom nemá byť vytváranie paralelných štruktúr, ale integrovaný systém intervencií.

2.3. Logika intervenčného rámca

Základom stratégie OP ĽZ je dodržanie logiky intervenčného rámca, ktorá by mala smerovať od prostriedkov ku globálnemu cieľu programu. Prostredníctvom dostupnosti prostriedkov budú realizované aktivity, prostredníctvom ktorých budú dosiahnuté výsledky a tie povedú k dosiahnutiu špecifického cieľa, prostredníctvom ktorého prispeje intervencia k dosiahnutiu globálneho cieľa. Intervenčný rámec OP ĽZ by mal byť nastavený tak, aby sa dali identifikovať logické či kauzálne prepojenia na jednotlivých úrovniach, t.j. od globálneho cieľa cez špecifické ciele, očakávané výsledky až po výstupy aktivít.

Podľa názoru ex ante hodnotiteľov je intervenčná logika OP ĽZ jasne stanovená na úrovni každej investičnej priority, čo umožňuje OP ĽZ dosiahnuť špecifické ciele a prispieť k plneniu globálneho cieľa programu.

OP ĽZ pozostáva zo siedmich prioritných osí, z ktorých každá pozostáva z jednej alebo viacerých investičných priorít, pričom tieto nadväzujú na tematické ciele, a to s cieľom dosiahnuť maximálny príspevok k prioritným osiam.

PRIORITNÁ OS 1 VZDELÁVANIE

PO1 zahŕňa základné, stredné, vysoké a celoživotné vzdelávanie, pričom ide o zvýšenie kvality, inkluzívnosti a prepojenia s potrebami trhu práce, a so špecifickým aspektom zvyšovania profesijných kompetencií pedagogických a odborných zamestnancov. Ciele PO1 spadajú do tematického cieľa Investovanie do vzdelania, školení a odbornej prípravy, ako aj zručností a celoživotného vzdelávania.

Aktivity v rámci investičnej priority, očakávané výsledky a výstupy sú jasne a dostatočne sformulované. Pri navrhovaní aktivít sa vychádzalo okrem iného z Odporúčaní Rady týkajúcich sa validácie neformálneho vzdelávania a informálneho učenia, Výročnej správy o stave vysokého školstva 2012 a Odporúčaní Rady, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2014. Charakter jednotlivých aktivít v rámci investičných priorít vedie k naplneniu špecifických cieľov.

Špecifické ciele sú v súlade s globálnym cieľom OP ĽZ a s tematickým cieľom. Obsah špecifických cieľov vedie k napĺňaniu príslušných investičných priorít. Navrhnuté aktivity vedú k naplneniu výsledkov.

PRIORITNÁ OS 2 INICIATÍVA NA PODPORU MLADÝCH

PO2 bude reagovať na vysokú mieru evidovanej nezamestnanosti mladých ľudí, a to tých mladých ľudí, ktorí majú menej ako 29 rokov veku, nie sú zamestnaní ani zapojení do procesu vzdelávania alebo odbornej prípravy – NEET. Aktivity prispejú k implementácii Záruky pre mladých ľudí na Slovensku. Aktivity PO2 spadajú pod tematický cieľ Podpora udržateľnej a kvalitnej zamestnanosti a mobility pracovnej sily. PO2 obsahuje jednu investičnú prioritu a jeden špecifický cieľ.

Aktivity v rámci investičnej priority, očakávané výsledky a výstupy sú jasne a dostatočne sformulované. Pri navrhovaní aktivít sa vychádzalo okrem iného z Iniciatívy Príležitosti pre mladých, z dokumentov Európskej Komisie ako Dostať mladých do zamestnania, z Odporúčania Rady o zavedení záruky pre mladých ľudí a z Iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí.

Charakter jednotlivých aktivít v rámci investičnej priority vedie k naplneniu ŠC.

Špecifický cieľ je v súlade s globálnym cieľom OP LZ a s tematickým cieľom. Obsah ŠC vedie k napĺňaniu príslušnej investičnej priority.

PRIORITNÁ OS 3 ZAMESTNANOSŤ

PO3 je zameraná na podporu vytvárania podmienok na modernizáciu trhu práce s cieľom zvýšiť úroveň zamestnanosti a zabezpečiť udržateľnosť sociálnych modelov a pracovných miest, na zlepšenie postavenia zamestnancov prostredníctvom získavania nových zručností, ktoré súčasným a budúcim zamestnancom umožnia prispôbiť sa novým podmienkam a potenciálnym kariérnym posunom, znížia nezamestnanosť a zvýšia produktivitu práce v rámci tematického cieľa Podpora udržateľnej a kvalitnej zamestnanosti a mobility pracovnej sily. PO3 pozostáva z troch investičných priorít a z piatich špecifických cieľov.

Aktivity v rámci investičných priorít, očakávané výsledky a výstupy sú jasne a dostatočne sformulované. Pri navrhovaní aktivít sa vychádzalo okrem iného zo Stratégie EÚ pre mládež: Investovanie a posilnenie postavenia mládeže 2009-2018, Programu pre nové zručnosti a nové pracovné miesta: Európsky príspevok k plnej zamestnanosti a zo Správy o aktuálnej situácii na trhu práce v SR a opatreniach na jej zlepšenie. Charakter jednotlivých aktivít v rámci investičnej priority vedie k naplneniu ŠC.

Špecifické ciele sú v súlade s globálnym cieľom OP LZ a s tematickým cieľom. Obsah špecifických cieľov vedie k napĺňaniu príslušných investičných priorít a jednotlivých tematických cieľov.

PRIORITNÁ OS 4 SOCIÁLNE ZAČLENENIE

PO4 je zameraná na pomoc osobám, ktoré žijú v riziku chudoby, sú ohrozené sociálnym vylúčením alebo sú sociálne vylúčené, a to buď formou priamej podpory týchto osôb, ako aj zvyšovaním dostupnosti a kvality služieb, celkovej sociálnej infraštruktúry a ďalších nástrojov pomoci prostredníctvom preventívnych opatrení, vzdelávania, odbornej prípravy, výskumu, zdravotnej starostlivosti v rámci tematického cieľa Podpora sociálneho začlenenia, boj proti chudobe a akejkolvek diskriminácii. PO4 pozostáva z dvoch investičných priorít a zo štyroch špecifických cieľov.

Aktivity, očakávané výsledky a výstupy sú jasne a dostatočne sformulované. Pri navrhovaní aktivít sa vychádzalo okrem iného z Národných priorít rozvoja sociálnych služieb, Národného programu rozvoja životných podmienok osôb so zdravotným postihnutím na roky 2014-2020, Stratégie SR pre

integráciu Rómov do roku 2020 a podobne. Charakter jednotlivých aktivít v rámci investičnej priority vedie k naplneniu ŠC.

PRIORITNÁ OS 5 INTEGRÁCIA MARGINALIZOVANÝCH RÓMSKÝCH KOMUNÍT

PO5 je zameraná na podporu desegregácie a rozšírenia možností prístupu v oblasti vzdelávania, zamestnanosti, zdravotnej starostlivosti a bývania pre MRK v rámci tematického cieľa Podpora sociálneho začlenenia, boj proti chudobe a akejkoľvek diskriminácii. PO5 pozostáva z jednej investičnej priority a z troch špecifických cieľov.

Aktivity, očakávané výsledky a výstupy sú jasne a dostatočne sformulované. Pri navrhovaní aktivít sa vychádzalo z okrem iného zo Stratégie SR pre integráciu Rómov do roku 2020, ktorej integrálnou súčasťou je Revidovaný akčný plán Dekády pre začleňovanie rómskej populácie 2005-2015 na roky 2011-2015. Charakter jednotlivých aktivít v rámci investičnej priority vedie k naplneniu ŠC.

Špecifické ciele sú v súlade s globálnym cieľom OP ĽZ a s tematickým cieľom. Obsah špecifických cieľov vedie k napĺňaniu príslušných investičných priorít a tematických cieľov.

Základným predpokladom riešenia problémov je uplatňovanie komplexného princípu, t.j. dlhodobé intervencie vo všetkých oblastiach súbežne na vybranom území stanovenom na základe indexu segregácie, resp. podrozvinutosti. Zámer prispôbiť plánované intervencie charakteru potrieb a špecifikám jednotlivých lokalít uvedených v Atlase rómskych komunít (2013) je hodnotený pozitívne.

PRIORITNÁ OS 6: TECHNICKÁ VYBAVENOSŤ V OBCIACH S PRÍTOMNOSŤOU MARGINALIZOVANÝCH RÓMSKÝCH KOMUNÍT.

PO6 je zameraná na zvýšenie kvality životných podmienok obyvateľov MRK a na podporu sociálnych podnikov za účelom zvýšenia miery zamestnanosti obyvateľov MRK v rámci tematického cieľa Podpora sociálneho začlenenia, boj proti chudobe a akejkoľvek diskriminácii. PO6 pozostáva z dvoch investičných priorít a zo štyroch špecifických cieľov.

Špecifické ciele sú v súlade s globálnym cieľom OP ĽZ a s tematickým cieľom. Obsah špecifických cieľov vedie k napĺňaniu investičných priorít a tematických cieľov. Aktivity, očakávané výsledky a výstupy sú jasne a dostatočne sformulované. Charakter aktivít vedie k naplneniu ŠC.

PRIORITNÁ OS 7: TECHNICKÁ POMOC

Prioritná os 7 sa zameriava na pomoc pri zabezpečovaní plynulej implementácie operačného programu v súlade s európskou legislatívou a s požiadavkami kladenými na prípravu, riadenie, implementáciu, monitorovanie, hodnotenie, publicitu, kontrolu a audit. Špecifické ciele sú v súlade s globálnym cieľom OP ĽZ. Obsah jednotlivých špecifických cieľov vedie k napĺňaniu investičných priorít a jednotlivých tematických cieľov.

Zostávajúce odporúčania:

Nie

3 Ukazovatele a systém monitorovania a hodnotenia

Hlavným cieľom tejto časti ex ante hodnotenia bolo podporiť kvalitné nastavenie sústavy merateľných ukazovateľov OP ĽZ tak, aby bola schopná zabezpečiť optimálne dáta pre budúce priebežné a záverečné hodnotenia plnenia cieľov OP ĽZ a jeho príspevku k plneniu stratégie Európa 2020, Partnerskej dohody a ďalších relevantných strategických dokumentov. Zároveň je systém merateľných ukazovateľov kľúčovou súčasťou monitorovacieho systému, ktorý umožní RO a SORO analyzovať a kontrolovať smerovanie OP ĽZ k stanoveným cieľom počas jeho implementácie.

3.1 Zhodnotenie nastavenia ukazovateľov

Sústava merateľných ukazovateľov prechádzala v procese prípravy OP ĽZ výraznými zmenami v nadväznosti na vývoj intervenčnej logiky programu. Návrh OP ĽZ zo dňa 9. septembra 2014 obsahuje ucelený súbor merateľných ukazovateľov, ktoré boli dopracované v zmysle oficiálnych pripomienok EK zo dňa 5. augusta 2014 ako aj odporúčaní ex ante hodnotiteľov. Zrozumiteľné definície všetkých ukazovateľov sú uvedené v samostatnom dokumente s názvom 'Metodika k stanoveniu hodnôt ukazovateľov'.

Na základe analýzy nastavenia ukazovateľov z pohľadu intervenčnej logiky je možné vo všeobecnosti konštatovať, že navrhnuté merateľné ukazovatele sú jasné, relevantné, merateľné, štatisticky validné, spoľahlivé a vhodné pre program. Počet ukazovateľov je primeraný, teda žiadne ukazovatele nie sú duplicitné a žiadna významná oblasť intervencie nezostala nepokrytá ukazovateľmi. Podľa názoru ex ante hodnotiteľov merajú zvolené ukazovatele najdôležitejšie zmeny, ktoré má program dosiahnuť.

Každá prioritná os obsahuje ukazovatele výsledkov, ktoré dobre korešpondujú s najdôležitejšími očakávanými výsledkami pre jednotlivé špecifické ciele. Prioritné osi 1, 2, 3, 4 a 5, ktoré sú spolufinancované z fondu ESF, majú uvedené spoločné aj špecifické ukazovatele výsledkov. Prioritná os 6, spolufinancovaná z EFRR, má v zmysle nariadenia Európskeho parlamentu a rady č. 1301/2013 stanovené iba špecifické ukazovatele výsledkov.

Ukazovatele výstupov sú definované na úrovni investičných priorít, pričom spoločné ukazovatele výstupov boli vhodným spôsobom doplnené o špecifické ukazovatele. Ukazovatele výstupov pokrývajú väčšinu aktivít, ktoré sú uvedené ako príklady pri jednotlivých špecifických cieľoch. Aktivity, ktoré sa realizujú na celkom území SR (pri uplatnení transferu z menej rozvinutých regiónov do viac rozvinutého regiónu), sú sledované prostredníctvom samostatných ukazovateľov pre viac rozvinuté regióny a samostatných ukazovateľov pre menej rozvinuté regióny.

Logické väzby medzi ukazovateľmi výstupov, výsledkov a dlhodobých výsledkov sú dostatočné, takže je pravdepodobné, že dosiahnutím cieľových hodnôt výstupových ukazovateľov prispejú intervencie k napĺňaniu cieľových hodnôt výsledkových ukazovateľov.

Ukazovatele prioritných osí spolufinancovaných z ESF sú metodicky správne navrhnuté, takže budú merať priame efekty OP ĽZ na podporených účastníkov a subjekty. Spolu s mikro-dátami, ktoré budú získavané od všetkých účastníkov programu, predstavuje tento prístup zmenu oproti predchádzajúcemu programovému obdobiu 2007 – 2013. Je preto pravdepodobné, že v tomto programovom období bude možné presnejšie vyčíslieť efekty programu v oblasti vzdelávania, zamestnanosti a sociálnej inklúzie a taktiež priebežne skúmať jeho výkonnosť.

Systém zberu dát a postupy na monitorovanie programu však nie sú v programovom dokumente rozpracované, nakoľko tieto kapitoly už nie sú podľa Vzoru operačných programov v rámci cieľa

Investovanie do rastu a zamestnanosti z januára 2014 jeho povinnou súčasťou. V dôsledku toho sa ex ante hodnotitelia nemôžu vyjadriť k trom evaluačným podotázkam, a to:

- 2g) Je systém zberu dát nastavený tak, aby poskytoval údaje pre rôzne typy hodnotení?
- 2j) Sú postupy na monitorovanie programu a zber potrebných údajov popísané dostatočne?
- 2k) Je zabezpečená efektívna a účinná elektronická výmena a správa údajov? (vyhodnotí sa v spolupráci s internými kapacitami riadiaceho orgánu a CKO)

Zostávajúce odporúčania:

- V investičnej prioritě 4.2 ukazovateľ výstupu „Deti/ rodiny/ deti so zdravotným postihnutím/osoby so zdravotným postihnutím/osoby v nepriaznivej sociálnej situácii“ kombinuje rodiny, jednotlivcov a rôzne druhy znevýhodnenia. Odporúčame preformulovať alebo rozdeliť na viaceré ukazovatele tak, aby mala nameraná hodnota ukazovateľa dostatočnú výpovednú hodnotu o vplyve intervencie na jednotlivé oprávnené cieľové skupiny.
- V nadväznosti na predchádzajúce odporúčanie prispôbiť aj ukazovateľ výsledku v investičnej prioritě 4.2 „Počet existujúcich kapacít poskytovaných služieb/vykonávaných opatrení v komunite/v domácom prostredí/otvorenom prostredí 6 mesiacov po ukončení projektu“ tak, aby mala nameraná hodnota ukazovateľa dostatočnú výpovednú hodnotu o vplyve intervencie na jednotlivé oprávnené cieľové skupiny.
- Odporúčame zjednotiť terminológiu „účastníci z MRK“ a „počet Rómov“ vo všetkých ukazovateľoch prioritných osí 5 a 6.
- Ukazovateľ výsledku „Počet osôb z MRK, ktorým sa môžu zlepšiť štandardy hygieny bývania v dôsledku programu vysporiadania pozemkov“ v rámci investičnej priority 5.1 odporúčame preformulovať tak, aby výsledkom nebolo možné zlepšenie štandardov hygieny bývania, ale skutočne dosiahnutá zmena (napr. Počet osôb z MRK, ktoré bývajú v obydlíach postavených na vlastnícky vysporiadaných pozemkoch).
- Odporúčame zväziť vypustenie ukazovateľa „Počet projektov, ktoré úplne alebo čiastočne zrealizovali sociálni partneri alebo mimovládne organizácie“, nakoľko pri cieľovej hodnote 1 je jeho výpovedná hodnota otázna.

3.2 Zhodnotenie nastavenia cieľových hodnôt ukazovateľov

Zdôvodnenie a výpočet cieľových hodnôt ukazovateľov je spracované ako samostatný dokument Metodika k stanoveniu hodnôt ukazovateľov. Pri nastavovaní cieľových hodnôt boli použité dva rôzne prístupy: MŠVVŠ SR (pre PO1) a MPSVR SR (pre PO2, PO3 a PO4) použili ako základ priemerné jednotkové ceny z predchádzajúceho programového obdobia, zatiaľ čo MV SR (pre PO5 a PO6) vychádzalo z údajov Atlasu rómskych komunít na Slovensku 2013.

Prvý prístup, ktorý je uplatnený v prioritných osiach 1, 2, 3 a 4, je založený na výpočte priemerných nákladov na účastníka, resp. na projekt v programovom období 2007 – 2013. Cieľová hodnota ukazovateľov výstupov bola následne získaná jednoduchým výpočtom z predpokladanej alokácie na danú aktivitu a príslušných priemerných nákladov.

Pri výpočte cieľových hodnôt ukazovateľov výsledkov bol použitý kvalifikovaný odhad pravdepodobnosti, že daná aktivita resp. výstup sa premietne do výsledku (napr. úspešné absolvovanie vzdelávania). Na základe skúseností z programového obdobia 2007 – 2013 bolo odhadnuté percento pravdepodobnosti a ním bol vynásobený príslušný ukazovateľ výstupu.

Vychádzajúc z predpokladu, že použité jednotkové ceny v PO 1, 2, 3 a 4 sú správne (ex ante hodnotiteľ nemá možnosť overiť správnosť ich výpočtu), sú navrhované kvantifikované cieľové hodnoty ukazovateľov výstupov a výsledkov reálne a splniteľné. Spôsob ich výpočtu je zrozumiteľný a transparentný.

Druhý prístup, ktorý použilo MV SR pri stanovovaní cieľových hodnôt ukazovateľov výstupu v rámci PO 5 a 6, vychádza najmä zo štatistických zisťovaní, ktoré zrealizovalo UNDP a vydalo ako Atlas rómskych komunít na Slovensku 2013. Prístup MV SR k stanoveniu cieľových hodnôt ukazovateľov je založený na stanovení celkových finančných potrieb na realizáciu národných projektov v rámci take away balíka, pričom tieto potreby boli odhadnuté na 165 mil. EUR pre 150 obcí. Cieľové hodnoty ukazovateľov teda vychádzajú z údajov za 150 obcí, ktoré boli v rámci indexu podrozvinutosti vyhodnotené ako lokality s najhoršou situáciou.

Vyššie popísaný metodologický prístup MV SR k stanoveniu cieľových hodnôt ukazovateľov je z pohľadu ex ante hodnotiteľov logický a exaktný. Jeho rizikom je vysoká pravdepodobnosť, že nie všetky zo 150 lokalít budú mať záujem/kapacitu zapojiť sa do realizácie projektov OP LZ, a teda že zapojením iných lokalít budú dosiahnuté odlišné cieľové hodnoty ukazovateľov. Odchýlka oproti vybraným najhorším 150-tim lokalitám by sa však mala prejavovať skôr dosiahnutím vyšších cieľových hodnôt ukazovateľov, keďže v iných lokalitách bude situácia lepšia a teda pravdepodobne bude možné za rovnakú sumu ESF zdrojov zapojiť väčší (alebo prinajmenšom rovnaký) počet účastníkov cieľových skupín.

Podobne ako PO 5, aj PO 6 vychádza pri stanovovaní cieľových hodnôt ukazovateľov z Atlasu rómskych komunít na Slovensku 2013 vydaného UNDP. Pre každý ukazovateľ sú na základe údajov z Atlasu určené cieľové hodnoty počtu účastníkov z MRK alebo počtu/kapacity podporených zariadení resp. podnikov. Pri výpočte cieľových hodnôt niektorých ukazovateľov sú použité aj jednotkové ceny, ktoré boli určené štandardmi, na základe skúseností z programového obdobia 2007 – 2013 alebo kvalifikovaným odhadom. Navrhované kvantifikované cieľové hodnoty ukazovateľov výstupov a výsledkov sú z pohľadu ex ante hodnotiteľov reálne a splniteľné.

Zostávajúce odporúčania:

Nie

3.3 Zhodnotenie nastavenia výkonnostného rámca

Výkonnostný rámec a s tým súvisiaci mechanizmus pridelovania výkonnostnej rezervy je oproti predchádzajúcim programovým obdobiam novinkou. Je upravený Nariadením Európskeho parlamentu a rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013 ako aj Vykonávacím nariadením Komisie (EÚ) č. 215/2014 zo 7. marca 2014. V zmysle článku 5 Vykonávacieho nariadenia bol pre každú prioritnú os bol vybraný jeden finančný ukazovateľ a jeden alebo viac ukazovateľov výstupu tak, aby bola zachovaná podmienka minimálne 50 % finančného príspevku vyčleneného na danú prioritnú os.

Percento plnenia cieľovej hodnoty finančných a výstupových ukazovateľov výkonnostného rámca OP LZ (okrem PO 2 Iniciatíva na podporu mladých) sa pohybuje v rozmedzí 15 – 25 % cieľovej hodnoty pre rok 2023. Čerpanie finančných prostriedkov Iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých bude

realizované iba v rámci alokácie na roky 2014 a 2015, z čoho vyplýva, že do konca roka 2018 musia byť vyčerpané v plnej výške. Finančný aj výstupový míľnik na rok 2018 je preto nastavený vo výške 100 % cieľovej hodnoty na rok 2023. Výkonnostná rezerva sa však pre Iniciatívu na podporu zamestnanosti mladých neuplatňuje.

Pre zhodnotenie reálnosti ostatných nastavených míľnikov je možné použiť údaje o čerpaní prostriedkov Štrukturálnych fondov 2007 – 2013 k 31.12.2011 (t.j. koniec piateho roku sedemročného cyklu, čo zodpovedá dátumu 31.12.2018 v programovom období 2014 – 2020). Podľa údajov CKO dosiahlo čerpanie prostriedkov ŠF/KF k 31.12.2011 (po zohľadnení nezrovnalostí a vrátených finančných prostriedkov deklarovovaných v žiadostiach o platbu na EK) 25,02 % z celkového záväzku 2007 – 2013. Nadpriemerne vysoké miery čerpania dosiahli OP Zdravotníctvo (42,49 %), Regionálny operačný program (38,62 %) a OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia (34,59 %), zatiaľ čo nízke percentuálne čerpanie finančných prostriedkov ŠF zo záväzku 2007 – 2013 vykázal OP Vzdelávanie (13,36 %).

Na základe priebehu čerpania Štrukturálnych fondov v programovom období 2007 – 2013 považujú ex ante hodnotitelia nastavenie výkonnostného rámca za pomerne konzervatívne a teda za reálne a splniteľné.

Z pohľadu pravidla n+3 musia byť do konca roka 2018 vyčerpané alokácie na roky 2014 a 2015, ktoré predstavujú približne 28 % celkovej alokácie bez výkonnostnej rezervy. Je preto možné konštatovať, že nastavenie míľnikov pre rok 2018 rešpektuje aj pravidlo n+3.

Zostávajúce odporúčania:

Nie

4 Systém riadenia a implementácie

Postupy riadenia a implementácie programu, konkrétne odbory a oddelenia zabezpečujúce implementačné procesy ako aj personálne zabezpečenie nie sú v programovom dokumente rozpracované, nakoľko tieto kapitoly nie sú podľa Vzoru operačných programov v rámci cieľa Investovanie do rastu a zamestnanosti, ktorý tvorí prílohu I vykonávacieho nariadenia Komisie (EU) č. 288/2014, jeho povinnou súčasťou. K celkovému nastaveniu systému riadenia teda nie je možné z pohľadu ex ante hodnotiteľov zaujať stanovisko.

Oblasť riadenia a implementácie je zastúpená len všeobecným návrhom orgánov a subjektov zodpovedných za prípravu, riadenie, kontrolu a audit popísaným v kapitole 7 OP ĽZ. Táto kapitola stanovuje aj úlohu príslušných partnerov.

Časť 7.1 identifikuje príslušné orgány a subjekty, ktoré sa budú podieľať na riadení a implementácii OP. Všetky zúčastnené subjekty sú ministerstvá, ktoré sa zúčastnili riadenia operačných programov v minulých programových obdobiach, a teda majú dostatok skúseností s ich implementáciou. Postavenie jednotlivých zúčastnených subjektov je dostatočne presne určené a možno skonštatovať, že nedochádza k prekryvaniu ich kompetencií.

Časť 7.2 popisuje účasť príslušných subjektov pri príprave a implementácii operačného programu v súlade s princípom partnerstva. Osobitne bolo vytvorené partnerstvo so zástupcami príslušných regionálnych, miestnych orgánov verejnej správy, orgánov mestskej samosprávy a ostatných orgánov verejnej správy, hospodárskych a sociálnych partnerov a ostatných príslušných subjektov, ktoré zastupujú občiansku spoločnosť. Pre stanovovanie demarkačných línií, synergie a komplementarity bolo vytvorené ďalšie partnerstvo.

Takisto bola vytvorená pracovná skupina na prípravu OP ĽZ 2014 – 2020, ktorej členmi sa stali zástupcovia relevantných subjektov. Tiež bol vytvorený expertný tím a mikrotímy pre OP ĽZ.

Pre jednotlivé fázy realizácie OP ĽZ sú stanovené postupy a hlavné činnosti jednotlivých subjektov od vytvorenia pracovných skupín po základné povinnosti RO, SORO a monitorovacieho výboru.

Je možné skonštatovať, že zastúpenie partnerských inštitúcií je primerané stratégii, cieľom a prioritným osiam OP ĽZ. Toto konštatovanie potvrdzujú aj údaje v časti 12.3 Príslušní partneri zapojení do prípravy programu.

Systém globálnych grantov, tak ako je navrhnutý v OP ĽZ, prináša nesporné výhody, najmä poskytuje flexibilnejší a menej náročný nástroj v porovnaní s dopytovo orientovanými projektmi. V rámci prioritných osí, pre ktoré je tento systém plánovaný bude zabezpečené lepšie zacielenie opatrení.

Implementácia OP ĽZ nebude jednoduchá, nakoľko zahŕňa pomerne širokú oblasť podpory a RO bude spolupracovať s viacerými SORO. Z tohto dôvodu je potrebné stavať na skúsenostiach z predchádzajúcich programových období a v čo najširšom rozsahu využiť know-how a praktické zručnosti pracovníkov, ktorí sa podieľali na implementácii operačných programov v období 2007 – 2013.

Zostávajúce odporúčania:

Nie

5 Konzistentnosť finančných alokácií

Účelom posúdenia konzistentnosti finančných alokácií je zhodnotenie, či sa finančné alokácie sústredia na najdôležitejšie špecifické ciele OP LZ v nadväznosti na identifikované výzvy, problémy a potreby a zvolené tematické ciele.

Stratégia OP LZ vychádza z Národnému programu reforiem SR, ktorého cieľom je posilňovanie ekonomického rastu a zamestnanosti v Slovenskej republike. Tieto ciele vedú k naplneniu národných cieľov, ktoré sú v súlade so stratégiou Európa 2020. V oblasti vzdelávania, zamestnanosti a sociálneho začlenenia boli pre SR zadefinované nasledovné hlavné ciele: zlepšenie kvality základného vzdelávania, najmä zvýšením úrovne znalostí a zručností žiakov na priemerný počet bodov 505 v prieskume OECD – PISA 2018, dosiahnuť, aby najmenej 40% ľudí vo veku 30-34 rokov malo ukončené vysokoškolské alebo ekvivalentné vzdelanie, udržanie podielu ľudí, ktorí predčasne ukončujú školskú dochádzku, pod 6 % do roku 2020, zvýšenie miery zamestnanosti obyvateľov vo veku 20-64 rokov na 72% do roku 2020 a zníženie podielu populácie ohrozenej chudobou a sociálnym vylúčením na 17,2% do roku 2020.

Celková alokácia na OP LZ predstavuje v programovom období 2014-2020 výšku 2 132 808 258 EUR za zdroje EÚ; z toho bolo najviac vyčlenených finančných prostriedkov zo zdrojov EÚ na PO 3 – Tematický cieľ 8 (Podpora udržateľnej a kvalitnej zamestnanosti a mobility pracovnej sily), a to vo výške 845 924 737 EUR, potom nasledovali PO 1 – Tematický cieľ 10 (Investovanie do vzdelania, školení a odbornej prípravy, ako aj zručností a celoživotného vzdelávania), PO 4 a PO 6 – Tematický cieľ 9 (Podpora sociálneho začlenenia, boj proti chudobe a akejkoľvek diskriminácii), PO 2 – Tematický cieľ 8 (Podpora udržateľnej a kvalitnej zamestnanosti a mobility pracovnej sily), alokácia vo výške 72 175 259 EUR a navyše je pri tejto PO2 pridaná osobitná alokácia na IZM (Iniciatíva na podporu zamestnanosti mladých) v rovnakej výške 72 175 259 EUR a PO5 – Tematický cieľ 9 (Podpora sociálneho začlenenia, boj proti chudobe a akejkoľvek diskriminácii). Najmenej bolo vyčlenených finančných prostriedkov na PO 7 – Technická pomoc vo výške 78 600 000 EUR zo zdrojov EÚ.

Podľa názoru ex ante hodnotiteľov je rozdelenie finančných prostriedkov v súlade s globálnym cieľom a špecifickými cieľmi prioritných osí. Jednotlivé finančné alokácie zodpovedajú rozsahu cieľov programu, rozsahu PO, zvolenej formy podpory a štruktúre zdrojov financovania. OP LZ pre obdobie 2014-2020 obsahuje samostatnú kapitolu venovanú kategóriám intervencií, kde sú jasne popísané finančné zdroje pre jednotlivé PO, výšky celkových finančných prostriedkov a rozdelenie finančných zdrojov na úrovni kategórií intervencií.

Použitie finančných nástrojov/formy podpory je zdôvodnené v plnej miere a zodpovedá tematickým cieľom, na ktoré sa OP LZ vzťahuje. Finančné nástroje sú špeciálnou kategóriou výdavkov a ich úspešnosť a uplatňovanie bude závisieť hlavne od správneho vyhodnotenia nedostatkov a potrieb trhu, čo je v OP LZ splnené, keďže sa pri vyčlenení finančných prostriedkov vychádzalo z cieľov Národného programu reforiem SR, stratégie Európa 2020 a potrieb trhu práce.

Uplatňovanie 3% transferu finančných prostriedkov v rámci prioritných osí 1, 2, 3 a 4 z menej rozvinutých regiónov do viac rozvinutého regiónu BSK je z pohľadu ex ante hodnotiteľa pozitívne a dostatočne odôvodnené.

Zostávajúce odporúčania:

Nie

6 Komplementárnosť s vonkajším prostredím

Komplementárnosť s vonkajším prostredím predstavuje posúdenie synergie, súčinnosti a doplnkovosti s inými nástrojmi, politikami a programami EÚ a SR, ktoré majú nadradený alebo rovnocenný, resp. spolupracujúci status ku posudzovanému dokumentu.

6.1 Synergia a komplementárnosť s inými nástrojmi, resp. programami a politikami EÚ a SR

Synergiu a komplementárnosť s nástrojmi a politikami EÚ popisuje Návrh OP LZ zo dňa 9. septembra 2014 v kapitole 1. Strategická časť OP, v časti 1.1 Stratégia prínosu operačného programu pre stratégiu EÚ na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu a na dosiahnutie hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti.

Dôraz je kladený hlavne na napĺňanie cieľov a priorít stratégie Európa 2020, Národného programu reforiem pre rok 2013 a Národného programu reforiem pre rok 2014. V hodnotenom dokumente je dostatočne podrobne popísaná synergia a komplementárnosť s týmito základnými rozvojovými dokumentmi na obdobie 2014 – 2020 ako aj stanovené základné ciele pre SR v oblasti vzdelávania, zamestnanosti a sociálneho začlenenia. Špeciálna pozornosť je pritom venovaná MRK, v súlade s princípom osobitného, ale nie výlučného zamerania.

Na začiatku každej časti, ktoré podrobne popisujú prioritné osi 1 až 6, je uvedené, ako prispievajú k napĺňaniu cieľov stratégie Európa 2020, a sú tu uvedené aj konkrétne očakávané hodnoty jednotlivých cieľov.

Súlad s relevantnými rozvojovými dokumentmi je vidieť predovšetkým v tabuľke „Prepojenie OP LZ so strategickými dokumentmi EÚ a SR“, kde je popísané zdôvodnenie výberu jednotlivých investičných priorít vzhľadom na existujúce rozvojové dokumenty EÚ a SR a existujúce problémy v rámci SR a jej regiónov.

Z pohľadu ex ante hodnotiteľov je možné konštatovať, že navrhované tematické ciele a súvisiace investičné priority sú dostatočne odôvodnené a zohľadňujú Spoločný strategický rámec EÚ, Partnerskú dohodu a špecifické odporúčania Rady EÚ pre SR.

Návrh OP LZ prispieva v rámci stratégie Európa 2020 hlavne k jej cieľom Zamestnanosť, Vzdelávanie a Boj proti chudobe. Tieto ciele sú priamo podporované ESF. Ciele Výskum a vývoj a Zmena klímy a energetická udržateľnosť nie sú týmto OP priamo podporované a k ich naplneniu budú oveľa významnejšie prispievať iné operačné programy.

Návrh OP LZ prispieva k napĺňaniu hlavných priorít Národného programu reforiem v rámci všetkých Prioritných osí a Špecifických cieľov. OP LZ prispieva predovšetkým k napĺňaniu hlavných priorít Podpora rastu a konkurencieschopnosti a Riešenie nezamestnanosti a sociálnych dôsledkov krízy. Čiastočne prispieva k prioritne Modernizácia verejnej správy. OP LZ neprispieva k hlavným prioritám Pokračovanie vo fiškálnej konsolidácii orientovanej na ekonomický rast a Obnovenie normálneho úverovania ekonomiky.

Zostávajúce odporúčania:

Nie

6.2 Koordinácia a synergia medzi OP LZ a ostatnými operačnými programami

Vzájomnú doplnkovosť s inými operačnými programami rieši v Návrhu OP LZ zo dňa 9. septembra 2014 kapitola 8 Koordinácia medzi fondmi, EPFRV, Európskym námorným a rybárskym fondom a inými nástrojmi financovania na úrovni Únie a členských štátov a s EIB.

V jednotlivých častiach je popísaný systém koordinácie a synergie, pričom je vidieť, že OP LZ má najväčšiu doplnkovosť s IROP a OP Val.

Operačné programy OP LZ a Integrovaný Regionálny Operačný Program kooperujú a dopĺňajú sa predovšetkým v týchto oblastiach:

- Oblasť deinštitucionalizácie poskytovania sociálnych služieb,
- Oblasť podpory vzdelávania,
- Oblasť podpory zabezpečenia dostupnosti ku kvalitnej zdravotnej starostlivosti.

V oblasti deinštitucionalizácie poskytovania sociálnych služieb bude IROP podporovať stavebnú infraštruktúru, t. j. zabezpečenie priestorov, a OP LZ realizačné aktivity v týchto priestoroch. Koordináciu oboch programov bude riadiť Pracovná skupina pre koordináciu OP LZ a IROP v oblasti deinštitucionalizácie.

Podobne aj v oblasti vzdelávania bude IROP podporovať stavebnú infraštruktúru, t. j. zabezpečenie priestorov, a OP LZ realizačné a vzdelávacie aktivity v týchto priestoroch.

V oblasti zdravotnej starostlivosti bude IROP podporovať modernizáciu zdravotnej infraštruktúry, zatiaľ čo OP LZ tvorbu klinických postupov a postupov prevencie.

Operačné programy OP LZ a Operačný program Výskum a inovácie kooperujú a dopĺňajú sa predovšetkým v oblasti podpory vysokoškolského a doktorandského vzdelávania. Styčné body sú tiež v rámci prípravy uchádzačov o zamestnanie na podnikanie.

V oblasti vzdelávania bude OP LZ zameriavať aktivity hlavne na rozvoj nových študijných programov zameraných na podporu strategických zámerov dlhodobého výskumu a OP Val na podporu inovatívnych postupov v podnikateľskej praxi. Oba programy podporujú aj oblasť mobility.

V oblasti podpory uchádzačov o zamestnanie OP LZ podporuje aktivity zamerané na prípravu uchádzačov o zamestnanie na podnikanie, zatiaľ čo OP Val podporuje aktivity so začatím a rozvojom podnikania. Za účelom lepšej koordinácie bude vytvorené partnerstvo medzi MPSVR SR, MŠVVŠ SR, MH SR a ÚPSVAR.

Zo zamerania oboch OP v oblasti podpory uchádzačov o zamestnanie na podnikanie je vidieť, že aktivity podporované jednotlivými OP sú dostatočne odlišené a navzájom kooperujú, čím zvyšujú synergický efekt.

Oblasti synergie a koordinácie OP LZ s ostatnými operačnými programami resp. s inými formami podporujúcimi rozvoj a sociálne zabezpečenie nie sú prepojené do takej miery ako vyššie menované OP Val a IROP. V kapitole 8 návrhu OP LZ sú tieto styčné body dostatočne popísané a ukazujú, v ktorých bodoch je predpokladaná kooperácia a synergia.

Je možné skonštatovať, že koordinácia a synergia medzi OP ĽZ a ostatnými operačnými programami je popísaná dostatočne. V aktivitách, kde môže dochádzať k ich prekryvaniu, budú vytvorené relevantné pracovné skupiny alebo partnerstvá.

Zostávajúce odporúčania:

- V rámci synergie a kooperácie s OP Val je vhodné presnejšie vyšpecifikovať, ktoré druhy mobility budú podporované prostredníctvom OP ĽZ a ktoré v rámci OP Val.

6.3 Horizontálne princípy

Opatreniami na podporu rovnosti príležitostí, predchádzaniu diskriminácii a udržateľného rozvoja a ich zosúladením s celoeurópskymi a národnými politikami a stratégiami sa v návrhu OP ĽZ podrobne zaoberá kapitola 11. Horizontálne princípy.

V tejto časti je dostatočne popísaný predpokladaný prínos OP ĽZ k týmto princípom a je preukázaná prepojenosť prioritných osí, investičných priorít a špecifických cieľov s jednotlivými horizontálnymi princípmi.

Rovnosť príležitostí a predchádzanie diskriminácii

Všetky prioritné osi OP ĽZ sú vo väčšej alebo menšej miere zamerané aj na rovnosť príležitostí a eliminovanie diskriminácie.

Prioritná os 1 v rámci predpokladaných výsledkov, cieľových skupín a príkladov aktivít v dostatočnej miere zohľadňuje rovnosť príležitostí a elimináciu diskriminácie.

Prioritná os 2 rieši elimináciu diskriminácie mladých ľudí predovšetkým v oblasti umiestnenia sa na trhu práce a prakticky všetky očakávané výsledky, cieľové skupiny a príklady aktivít sú smerované do tejto oblasti intervencie.

Prioritná os 3 sa zaoberá otázkou odstraňovania diskriminácie a rodovou rovnosťou predovšetkým v rámci Investičnej priority 3.2, ktorá je celým svojím zameraním určená na zabezpečenie tohto cieľa.

Prioritné osi 4, 5 a 6 sú celým svojím zameraním určené na odstraňovanie diskriminácie, sociálneho vylúčenia a na posilnenie rodovej rovnosti, pričom prioritné osi 5 a 6 sú zamerané na špecifické potreby rómskych obyvateľov a ich sociálne začlenenie. Prakticky všetky ich investičné priority a špecifické ciele majú vyššie uvedené zameranie a teda očakávané výsledky, cieľové skupiny a príklady aktivít sú smerované do tejto oblasti intervencie.

Je možné skonštatovať, že OP ĽZ v dostatočnej miere integruje princíp eliminácie diskriminácie a zabezpečenie rodovej rovnosti. Prostredníctvom stanovených ukazovateľov bude možné tieto opatrenia vyhodnotiť.

Podpora udržateľného rozvoja

Horizontálny princíp udržateľného rozvoja je zastúpený v samotnom zameraní OP ĽZ, a to formou vzdelávacích aktivít a aktivít zameraných na rozvoj zamestnateľnosti. Toto zameranie samo o sebe predstavuje podporu princípu udržateľnosti.

Princíp udržateľného rozvoja je zastúpený aj v rámci Prioritnej osi 6 Technická vybavenosť v obciach s prítomnosťou marginalizovaných rómskych komunít a jej špecifického cieľa 6.1.1 Rast počtu rómskych domácností s prístupom k zlepšeným podmienkam bývania.

Dôležitou súčasťou udržateľného rozvoja je aj čistota životného prostredia. Pre schvaľovací proces OP bolo nevyhnutné vypracovanie správy SEA o dopadoch programu na životné prostredie. Správa o hodnotení strategického dokumentu z hľadiska dopadov na životné prostredie bola odovzdaná vo februári 2014. Správa okrem iného konštatuje, že jednotlivé oblasti boli navrhnuté tak, aby boli konzistentné s kritériami uvedenými v prílohe II smernice SEA a aby zahŕňali všetky oblasti požadované smernicou. V rámci hodnotenia neboli identifikované žiadne priame, nepriame ani potenciálne vplyvy OP LZ, ktoré by mohli významne ovplyvniť ciele ochrany krajiny a kultúrneho dedičstva.

Opatrenia na podporu udržateľného rozvoja je možné považovať za dostatočné a prostredníctvom stanovených ukazovateľov bude možné tieto opatrenia vyhodnotiť.

Zostávajúce odporúčania:

- Opatrenia navrhované v rámci SEA boli zapracované do ďalších návrhov OP s výnimkou opatrenia „V rámci politiky zamestnanosti bude v súlade s výzvami stratégie Európa 2020 potrebné pripraviť systémové opatrenia, ktoré by v budúcnosti zabezpečili posilnenie zamestnanosti v oblasti tzv. zelených profesií (green jobs). Tieto požiadavky sú odporúčané zapracovať v rámci ŠC 2.1.2 a 2.2.1“, ktoré nie je explicitne zvýraznené. Z tohto dôvodu by bolo vhodné v rámci podporovaných aktivít a výberových kritérií uprednostniť programy odbornej prípravy pre vysoko, stredne a nízko kvalifikovaných pracovníkov na ekologické pracovné miesta.

7 Závery

Návrh OP LZ zo dňa 9. septembra 2014 predstavuje komplexný dokument, ktorý je logicky a konzistentne spracovaný. Výzvy, problémy a potreby na národnej, regionálnej a lokálnej úrovni identifikované v OP LZ zodpovedajú cieľom stratégie Európa 2020, Národného programu reforiem SR a špecifickým odporúčaniam Rady EÚ pre SR. Zároveň je možné konštatovať, že zvolené investičné priority a príslušné špecifické ciele OP LZ dôsledne reflektujú identifikované výzvy, problémy a potreby. Logická nadväznosť špecifických cieľov a prioritných osí naprieč celým programom je dostatočná, takže OP LZ vykazuje uspokojivú mieru vnútornej koherencie.

Intervenčná logika OP LZ je jasne stanovená na všetkých úrovniach programu. Špecifické ciele sú v súlade s globálnym cieľom OP LZ ako aj s príslušnými tematickými cieľmi. Nastavenie špecifických cieľov vedie k napĺňaniu príslušných investičných priorít, aktivity vedú k dosiahnutiu výsledkov.

Navrhnuté merateľné ukazovatele sú jasné, relevantné, merateľné, štatisticky validné, spoľahlivé a vhodné pre program. Počet ukazovateľov je primeraný, teda žiadne ukazovatele nie sú duplicitné a žiadna významná oblasť intervencie nezostala nepokrytá ukazovateľmi. Podľa názoru ex ante hodnotiteľov merajú zvolené ukazovatele najdôležitejšie zmeny, ktoré má program dosiahnuť.

Každá prioritná os obsahuje ukazovatele výsledkov, ktoré dobre korešponujú s najdôležitejšími očakávanými výsledkami pre jednotlivé špecifické ciele. Ukazovatele výstupov sú definované na úrovni investičných priorít, pričom spoločné ukazovatele výstupov boli vhodným spôsobom doplnené o špecifické ukazovatele. Ukazovatele výstupov pokrývajú väčšinu aktivít, ktoré sú uvedené ako príklady pri jednotlivých špecifických cieľoch.

Logické väzby medzi ukazovateľmi výstupov, výsledkov a dlhodobých výsledkov sú dostatočné, takže je pravdepodobné, že dosiahnutím cieľových hodnôt výstupových ukazovateľov prispesú intervencie k napĺňaniu cieľových hodnôt výsledkových ukazovateľov.

Ukazovatele prioritných osí spolufinancovaných z ESF sú metodicky správne navrhnuté, takže budú merať priame efekty OP LZ na podporených účastníkoch a subjekty. Spolu s mikro-dátami, ktoré budú získavané od všetkých účastníkov programu, predstavuje tento prístup zmenu oproti predchádzajúcemu programovému obdobiu 2007 – 2013. Je preto pravdepodobné, že v tomto programovom období bude možné presnejšie vyčíslieť efekty programu v oblasti vzdelávania, zamestnanosti a sociálnej inklúzie a taktiež priebežne skúmať jeho výkonnosť.

Zdôvodnenie a výpočet cieľových hodnôt ukazovateľov je spracované ako samostatný dokument s názvom Metodika k stanoveniu hodnôt ukazovateľov. Pri nastavovaní cieľových hodnôt boli použité dva rôzne prístupy: MŠVVŠ SR (pre PO1) a MPSVR SR (pre PO2, PO3 a PO4) použili ako základ priemerné jednotkové ceny z predchádzajúceho programového obdobia, zatiaľ čo MV SR (pre PO5 a PO6) vychádzalo z údajov Atlasu rómskych komunít na Slovensku 2013. Navrhované kvantifikované cieľové hodnoty ukazovateľov výstupov a výsledkov sú z pohľadu ex ante hodnotiteľov pri oboch použitých prístupoch reálne a splniteľné.

Míľniky pre výkonnostný rámec sú nastavené pomerne konzervatívne. Plnenie finančných a výstupových ukazovateľov k 31.12.2018 v rozmedzí 15 – 25 % cieľovej hodnoty pre rok 2023 sa v zmysle pravidla n+3 aj na základe čerpania v programovom období 2007 – 2013 javí ako reálne a splniteľné.

Oblasť riadenia a implementácie je v programovom dokumente spracovaná len v základných rysoch, takže k celkovému nastaveniu systému riadenia nie je možné z pohľadu ex ante hodnotiteľov zaujať stanovisko. Je však možné skonštatovať, že príprava a implementácia OP LZ dôsledne využíva princípy

partnerstva a zastúpenie partnerských inštitúcií je primerané stratégii, cieľom a prioritným osiam programu. Vzhľadom na pomerne širokú oblasť podpory OP LZ a zapojenie niekoľkých rezortných ministerstiev v úlohe RO a SORO je potrebné stavať na skúsenostiach z predchádzajúcich programových období a v čo najširšom rozsahu využiť know-how a praktické zručnosti pracovníkov, ktorí sa podieľali na implementácii operačných programov v období 2007 – 2013.

Rozdelenie finančných prostriedkov je v súlade s globálnym cieľom a so špecifickými cieľmi prioritných osí. Jednotlivé finančné alokácie zodpovedajú rozsahu cieľov programu, rozsahu PO, zvolenej forme podpory a štruktúre zdrojov financovania. Finančný plán obsahuje pre jednotlivé PO výšku celkových finančných prostriedkov a ich rozdelenie na úrovni kategórií intervencií. Použitie finančných nástrojov/formy podpory je zdôvodnené v plnej miere a zodpovedá tematickým cieľom, na ktoré sa OP LZ vzťahuje. Uplatňovanie 3% transferu finančných prostriedkov v rámci prioritných osí 1, 2, 3 a 4 z menej rozvinutých regiónov do viac rozvinutého regiónu Bratislavského kraja je z pohľadu ex ante hodnotiteľa vhodné a dostatočne odôvodnené.

Navrhované tematické ciele a súvisiace investičné priority sú dostatočne odôvodnené a zohľadňujú Spoločný strategický rámec EÚ, Partnerskú dohodu a špecifické odporúčania Rady EÚ pre SR. V rámci stratégie Európa 2020 prispieva OP LZ najmä k jej cieľom Zamestnanosť, Vzdelávanie a Boj proti chudobe.

OP LZ má najväčšiu doplnkovosť s Integrovaným Regionálnym Operačným Programom a Operačným Programom Výskum a Inovácie. OP LZ a IROP kooperujú a dopĺňajú sa predovšetkým v oblastiach deinštitucionalizácie poskytovania sociálnych služieb, podpory vzdelávania a zabezpečenia dostupnosti kvalitnej zdravotnej starostlivosti. OP LZ a OP Val sú komplementárne predovšetkým v oblasti podpory vysokoškolského a doktorandského vzdelávania. Styčné body sú tiež v rámci prípravy uchádzačov o zamestnanie na podnikanie. Synergie OP LZ s ostatnými operačnými programami resp. s inými formami podporujúcimi rozvoj a sociálne zabezpečenie nie sú také výrazné ako v prípade OP Val a IROP. V aktivitách, kde môže dochádzať k ich prekrývaniu, budú vytvorené relevantné pracovné skupiny alebo partnerstvá.

Čo sa týka horizontálnych princípov, OP LZ v dostatočnej miere integruje a uplatňuje princípy eliminácie diskriminácie, zabezpečenie rodovej rovnosti a udržateľného rozvoja. Súčasťou prípravy OP LZ bol aj proces strategického environmentálneho hodnotenia. Záverečná správa SEA konštatuje, že jednotlivé oblasti boli navrhnuté tak, aby boli konzistentné s kritériami uvedenými v prílohe II smernice SEA a aby zahŕňali všetky oblasti požadované smernicou. V rámci hodnotenia neboli identifikované žiadne priame, nepriame ani potenciálne vplyvy OP LZ, ktoré by mohli významne ovplyvniť ciele ochrany krajiny a kultúrneho dedičstva.

Zostávajúce odporúčania na dopracovanie, ktoré ex ante hodnotitelia uviedli v príslušných častiach správy, nie sú pripomienky zásadného charakteru, ale sú to skôr posledné podnety na zlepšenie programu, ktorých zapracovanie môže RO zvážiť.