



STRATEGICKÉ HODNOTENIE HORIZONTÁLNEJ PRIORITY MARGINALIZOVANÉ RÓMSKE KOMUNITY

Bratislava, 1.august 2012



Objednávateľ: **Úrad vlády Slovenskej republiky**
Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity
Odbor koordinácie HP MRK
Námestie slobody 1
813 70 Bratislava

Zhotoviteľ: **Consulting Associates, s.r.o.**
Kozia 11
811 03 Bratislava

Tel./Fax: 02/5441 1272
Email: ca@ca-slovakia.sk
<http://www.ca-slovakia.sk>

Obsah správy

Úvod	6
1. Aplikovateľnosť systému implementácie HP MRK po roku 2013.....	7
1.1 Úvod	7
1.2 Programovanie a inštitucionálne aspekty.....	8
1.3 Lokálne stratégie komplexného prístupu	13
1.4 Podpora prípravy a implementácie projektov	17
Odporúčania	19
2. Aplikovateľnosť systému monitorovania a hodnotenia HP MRK po roku 2013 ...	22
2.1 Úvod	22
2.2 Požiadavky na monitorovanie po roku 2013	24
2.3 Požiadavky na hodnotenie po roku 2013.....	27
Odporúčania pre programové obdobie 2014-2020	29
3. Finančný pokrok v implementácii HP MRK	331
3.1 Úvod	31
3.2 Finančný pokrok v implementácii projektov s priamou podporou HP MRK v rámci LSKxP	31
3.3 Finančný pokrok v implementácii projektov s priamou podporou HP MRK mimo LSKxP a nepriamou podporou HP MRK	34
3.4 Finančný pokrok v HP MRK.....	35
3.5 Zistenia a závery	39
Odporúčania	39
4. Fyzický pokrok v implementácii HP MRK.....	40
4.1 Úvod	40
4.2 Analýza	40
4.3 Zistenia a závery	44
Odporúčania	44



Tím hodnotiteľov:

Agnes Horváthová

Eva Končoková

Danka Kovaľová

Martin Obuch

Zoznam skratiek:

CKO	Centrálny koordinačný orgán
DOP	dopytovo-orientované projekty
EK	Európska komisia
EÚ	Európska únia
HP MRK	horizontálna priorita marginalizované rómske komunity
KF	Kohézny fond
LSKxP	lokálna stratégia komplexného prístupu
KxP	komplexný prístup
MU	merateľné ukazovatele
NFP	nenávratný finančný príspevok
NP	národné projekty
NSRR	Národný strategický referenčný rámec 2007-2013
OK HP MRK	odbor koordinácie horizontálnej priority Marginalizované rómske komunity
OP	operačný program
OP BK	Operačný program Bratislavský kraj
OP KaHR	Operačný program Konkurencieschopnosť a hospodársky rast
OP V	Operačný program Vzdelávanie
OP VaV	Operačný program Veda a výskum
OP Z	Operačný program Zdravotníctvo
OP ZaSI	Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia
OP ŽP	Operačný program Životné prostredie
OP TP	Operačný program Technická pomoc
PZ	projektový zámer
RO	riadiaci orgán
ROP	Regionálny operačný program
SKI	systém koordinácie a implementácie
SORO	sprostredkovateľský orgán pod riadiacim orgánom
SŽoNFP	súhrnná žiadosť o nenávratný finančný príspevok
ŠF	štrukturálne fondy
ÚSVRK	Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity
ŽoNFP	žiadosť o nenávratný finančný príspevok

Úvod

Strategické hodnotenie horizontálnej priority Marginalizované rómske komunity (HP MRK) bolo realizované v rámci priebežného hodnotenia horizontálnej priority (HP) v rokoch 2011-2014. Jeho účelom bolo poskytnúť Úradu splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity (ÚSVRK) informáciu o stave implementácie HP MRK s dôrazom na systém implementácie.

Štruktúra správy rešpektuje hlavné evaluačné otázky. Podstatná časť správy sa venuje systému koordinácie implementácie HP MRK z pohľadu jeho účinnosti, resp. aplikovateľnosti v programovom období 2014-2020. Prvá kapitola obsahuje analýzu nastavenia implementácie pri zohľadnení špecifík intervencií na podporu MRK. Konkrétne sa sústreďuje na posúdenie procesu tvorby HP, spôsobu jej inštitucionálneho zabezpečenia a prístupu k implementácii lokálnych stratégií komplexného prístupu (LSKxP). Súčasťou predmetnej kapitoly je informácia o účinnosti podpory miest a obcí pri príprave a realizácii projektov v rámci LSKxP. Monitorovanie a hodnotenie, ktoré sú súčasťou systému koordinácie HP MRK, sú bližšie analyzované v druhej kapitole správy. Posledné dve kapitoly sú venované pokroku v implementácii HP MRK, a to z finančného hľadiska v tretej kapitole a z hľadiska pokroku vo fyzickej implementácii v záverečnej kapitole.

Správa bola spracovaná na základe dostupných oficiálnych dokumentov súvisiacich s koordináciou implementácie HP MRK. Tím hodnotiteľov v rámci strategického hodnotenia vykonal pohovory s vedúcimi pracovníkmi odboru koordinácie HP MRK a pracovníkmi regionálnych kancelárií OK HP MRK.

1. Aplikovateľnosť systému implementácie HP MRK po roku 2013

1.1 Úvod

Kapitola posudzuje aplikovateľnosť aktuálneho systému nastavenia implementácie HP MRK pri riešení problémov súvisiacich so začleňovaním marginalizovaných rómskych komunít do spoločnosti v programovom období 2014 - 2020. Aplikovateľnosť bola chápaná ako schopnosť systému prispieť k plneniu cieľov horizontálnej priority v kontexte cieľov Stratégie Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020. Pre účely hodnotenia boli identifikované základné procesy, z ktorých systém implementácie pozostáva:

- programovanie,
- inštitucionálne zabezpečenie,
- hodnotenie a výber lokálnych stratégií komplexného prístupu (LSKxP),
- podpora prípravy projektov,
- zverejňovanie výziev, hodnotenie a výber projektov,
- podpora implementácie projektov¹.

Kritériom pre hodnotenie bola účinnosť nastavenia procesov riadenia a implementácie, ktoré ovplyvňujú kvalitu systému ako celku. Funkčnosť implementačného systému je základným predpokladom na účinné riešenie problémov marginalizovaných rómskych komunít.

Hodnotenie je špecifické tým, že pri posudzovaní systému implementácie sa primárne sledovala účinnosť procesov z pohľadu cieľovej skupiny a jej potrieb. Zároveň bolo nutné zohľadniť všeobecné požiadavky na systémy riadenia a implementácie ŠF a KF v programovom období 2007-2013. Hlavným dôvodom bolo, že systémové riešenie postavenia marginalizovaných rómskych komunít na Slovensku si vyžaduje špecifický prístup. Ďalším aspektom bol špecifický spôsob implementácie HP MRK. Na rozdiel od ostatných horizontálnych priorít bola v rámci prispievania k HP MRK alokovaná indikatívna čiastka 200 mil. EUR na implementáciu LSKxP, ktorá je jedným z nástrojov na plnenie cieľov HP MRK.

¹ V tejto kapitole sa nevenujeme procesom monitorovania a hodnotenia, keďže im je venovaná samostatná kapitola č. 5.

1.2 Programovanie a inštitucionálne aspekty

Účinnosť programovania HP MRK v programovom období 2007-2013

Základný prístup k nastaveniu HP MRK vychádzal zo skúseností s implementáciou vybraných opatrení so zvýšenou mierou spolufinancovania ŠF v programovom období 2004-2006. Analýza podpory MRK v skrátenom programovom období poukázala na potrebu:

- zabezpečenia relevantnosti intervencií,
- určenia zodpovednosti za implementáciu intervencií,
- samostatnej finančnej alokácie,
- integrovaného riešenia identifikovaných problémov.

Na základe získaných poznatkov a skúseností, Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity (ÚSVRK) spracoval návrh využívania ŠF v programovom období 2007-2013 pre marginalizované rómske komunity. Jeho súčasťou bolo overenie aplikácie integrovaného prístupu v 14 mikro-regiónoch a odhad prostriedkov potrebných na ich financovanie. Koncepčný materiál sa stal podkladom pre rokovania o spôsobe implementácie intervencií na podporu MRK v aktuálnom programovom období s Európskou komisiou (EK), ale aj riadiacimi orgánmi. Myšlienka komplexného riešenia tak, ako bola pôvodne navrhnutá, bola zo strany EK vyzdvihnutá ako vhodný nástroj na systémové riešenie postavenia Rómov v spoločnosti a bola ostatným členským štátom dávaná za vzor.

Výsledkom negociácií bolo, že intervencie na podporu inklúzie Rómov sa stali jednou zo 4 horizontálnych priorít Národného strategického referenčného rámca (NSRR)². Popis HP MRK v NSRR zdôrazňuje potrebu uplatňovania komplexného prístupu s cieľom posilnenia previazanosti aktivít vo vybraných lokalitách. Pôvodný návrh definoval komplexný prístup ako súbor minimálne 6 intervencií. Projekty spolufinancované zo ŠF sa mali prioritne realizovať v 134 obciach zapojených do prípravných činností, ktoré spolu tvorili 14 mikro-regiónov. Predpokladom na realizáciu komplexného prístupu v konkrétnej obci bolo vypracovanie a schválenie lokálnej stratégie komplexného prístupu. Celková indikatívna alokácia pre LSKxP v rámci HP MRK bola 200 mil. EUR. Konkrétne alokácie zo 6 operačných programov sú predmetom bilaterálnych zmlúv podpísaných medzi ÚV SR a príslušnými ministerstvami (za ÚSVRK a riadiace orgány). Z pohľadu dovtedy realizovaných opatrení na inklúziu Rómov, zabezpečenie predmetných finančných prostriedkov určených priamo pre cieľovú skupinu predstavuje významný úspech. Bolo to prvýkrát, kedy bol na podporu marginalizovaných rómskych komunit vyčlenený taký vysoký objem prostriedkov, výrazne prevyšujúci finančnú podporu zo štátneho rozpočtu. Finančné vstupy umožňovali aplikovať systémové a koordinované riešenia priamo v praxi s priamym dosahom na najchudobnejšie komunity. A to aj napriek tomu, že v konečnom dôsledku bolo na realizáciu LSKxP k dispozícii 178 mil. EUR.

Napriek existencii predstavy o tematickom zameraní aktivít v rámci komplexného prístupu, NSRR neobsahuje špecifikáciu cieľov a podporovaných intervencií z tematického hľadiska. Komplexný prístup je v NSRR prezentovaný ako koncept, bez konkrétnej väzby na obsah pomoci. Významnejším nedostatkom z pohľadu strategického

² Ďalšie horizontálne priority: trvalo udržateľný rozvoj, rovnosť príležitostí a informatizácia spoločnosti.

zamerania celej HP MRK je absencia účelu podpory pre MRK. Vzhľadom na charakter a závažnosť sociálno-ekonomických problémov by definovanie strategického účelu podpory MRK mohlo zabezpečiť územnú a tematickú koncentráciu intervencií. Jasne definovaný účel by v ďalších fázach programovania poskytoval odpovede na otázky: do ktorých lokalít by mala pomoc prioritne smerovať?, ktoré aktivity by sa mali prioritne podporovať?. Tie by boli záväzné pre ďalšie aktivity súvisiace s prípravou systému implementácie, ktorý by mal rešpektovať v prvom rade účel a charakter intervencií. Problémom celého systému bol nedostatočný priestor na prezentáciu situácie MRK vo väzbe na územie, resp. potrieb jednotlivých obcí a miest. Systém si vyžadoval realizáciu podrobného prieskumu potrieb jednotlivých lokalít, na ktoré by sa podpora z indikatívnej alokácie mala orientovať.

Intervencie spolufinancované zo ŠF na podporu MRK v programovom období 2007-2013 sú implementované cez dopytovo-orientované projekty a národné projekty s príspevkom k HP MRK. HP MRK má v porovnaní s ostatnými horizontálnymi prioritami niektoré odlišnosti. Kým HP TUR, HP IS a HP RP majú iba „pasívny prístup“, keď v zásade sledujú počet projektov s vykazovanou relevanciou, HP MRK prostredníctvom alokácie na LSKxP má aj „aktívny prístup“. Štandardné nastavenie implementácie horizontálnej priority, ktoré je záväzné pre všetkých koordinátorov, zodpovedá predovšetkým požiadavkám „pasívnej“ koordinácie. HP MRK však disponuje finančnou alokáciou a podporuje intervencie „aktívne“ prispievajúce k plneniu cieľov HP MRK. Koordinátor HP MRK zodpovedá za implementáciu LSKxP, ktorým bola schválená podpora. V tomto smere existuje rozpor medzi stanovenými princípmi koordinácie horizontálnych priorit a zodpovednosťami koordinátora HP MRK.

OK HP MRK zodpovedá za definovanie a napĺňanie cieľov HP MRK v programovom období 2007-2013. Globálny cieľ, strategické oblasti a parciálne ciele sú stanovené v Systéme koordinácie implementácie HP MRK (SKI HP MRK). Jedným z prostriedkov na dosiahnutie stanovených cieľov je realizácia projektov LSKxP, ktoré sú financované zo 6 operačných programov. Cieľom HP MRK, pre aktuálne programové obdobie, chýba jasné zameranie a vymedzenie. Napriek faktu, že súvisia s problémovými oblasťami (vzdelávanie, zamestnanosť, zdravie a bývanie). Ciele nešpecifikujú oblasti, na ktoré sa pomoc zo ŠF má sústrediť. Koncentrácia finančných prostriedkov na vybraný okruh problémov je pritom predpokladom výberu vhodných intervencií a realizácie efektívnych riešení v cieľových komunitách.

Vzhľadom na priebeh programovania NSRR a HP MRK došlo k situácii, keď boli určené základné oblasti podpory HP MRK a schválená indikatívna finančná alokácia, ale neboli špecifikované kľúčové aktivity. Tento stav nastal napriek tomu, že existovala koncepcia komplexného prístupu obsahujúca aj rámcové aktivity. V procese prípravy programových dokumentov nedošlo k zahrnutiu relevantných (a nevyhnutných) aktivít pre plnenie cieľov HP MRK do OP a ich programových manuálov. Dôsledkom je, že koordinátor HP MRK, ktorý ma formálnu zodpovednosť za plnenie cieľov HP a realizáciu LSKxP, má minimálny vplyv na výber podporovaných intervencií. V praxi to znamenalo, že koordinátor bol nútený v 6 operačných programoch dodatočne identifikovať prioritné osi a opatrenia s relevanciou k HP MRK. Je potrebné zdôrazniť, že väčšina týchto prioritných osí a opatrení nebola, napriek existencii bilaterálnych zmlúv medzi ÚSVRK a RO, navrhovaná so zreteľom na potreby MRK. V rámci programovania NSRR a OP nedošlo k špecifikácii vhodných aktivít nevyhnutných pre implementáciu komplexného prístupu, čo zásadným spôsobom ovplyvnilo a ovplyvňuje celkovú efektívnosť a účinnosť implementácie projektov s príspevkom k HP MRK. Dôsledkom je, že ciele HP MRK sú dnes napĺňané prostredníctvom intervencií s rôznou relevanciou k týmto cieľom a potrebám

cieľovej skupiny. To má za následok, že Slovenská republika vykazuje príliš veľké množstvo finančných prostriedkov na realizáciu projektov s relevanciou k HP MRK, v porovnaní s minimálnym dosiahnutým efektom v oblasti zlepšenia situácie MRK. Opatrenia a aktivity zamerané na ekonomický rast a budovanie vedomostnej spoločnosti nemôžu byť účinné pri zabezpečovaní základných životných podmienok v komunitách bez prístupu k základnej infraštruktúre a službám. Komplexný prístup si vyžaduje intervencie, ktoré zodpovedajú potrebám cieľovej skupiny a majú schopnosť priniesť pozitívne efekty v daných podmienkach. Aktuálny spôsob plnenia cieľov prostredníctvom aktivít s nejednoznačnou relevanciou k predmetným cieľom sa jednoznačne javí ako nevhodný.

Vyššie spomenuté nedostatky z programovacej fázy dopĺňajú ďalšie negatívne faktory. V prvom rade, podmienkou na zverejnenie výziev na predkladanie žiadostí o NFP pre LSKxP bol výber a schválenie podpory lokálnym stratégiám komplexného prístupu. Napriek tomu, že prvá výzva na predkladanie žiadostí o poskytnutie podpory k LSKxP bola zverejnená 4.12.2008, OK HP MRK ukončil schvaľovací proces v máji roku 2010. Výzvy koordinátora boli pozastavené, menili sa podmienky výziev, čo takisto negatívne vplývalo na kvalitu. Počas obdobia schvaľovania podpory LSKxP implementácia relevantných operačných programov pokračovala, čo sa odzrkadlilo v jednom z kľúčových operačných programov (ROP). Napriek zmluve medzi ÚV SR a ministerstvom, riadiaci orgán použil finančné prostriedky vyčlenené na implementáciu LSKxP na iné projekty a to ešte pred ukončením schvaľovania podpory LSKxP.

Určitou šancou na zvýšenie relevantnosti podporovaných intervencií bola dodatočná špecifikácia oprávnených aktivít s relevanciou pre LSKxP na úrovni programových manuálov. Takéto riešenie by si však vyžadovalo úpravy programových manuálov a ich schválenie zo strany monitorovacích výborov v procese prípravy výziev na predkladanie žiadostí o NFP v rámci LSKxP. Základným východiskom pre rokovania o výzvach na predkladanie žiadostí bolo rozdelenie kompetencií medzi RO a koordinátorom HP MRK stanovené v NSRR. V aktuálnom nastavení systému implementácie RO nesie celkovú zodpovednosť za prípravu a zverejňovanie výziev na predkladanie žiadostí o NFP relevantných k LSKxP. Koordinátor HP MRK spolupracuje s príslušným RO. Forma a rozsah spolupráce nie sú bližšie definované, čo viedlo k rôznym spôsobom spolupráce a dosiahnutým výsledkom. Na jednej strane sú výzvy, pri ktorých RO mal záujem zohľadniť požiadavky a návrhy koordinátora HP MRK (napr. OP ŽP). Opačným prípadom sú programy, kde zodpovedné orgány len formálne informovali o obsahu a termíne výzvy v rámci KxP a neakceptovali návrhy koordinátora. Je evidentné, že princíp partnerstva a vzájomnej spolupráce medzi zodpovednými orgánmi nie je prirodzenou súčasťou riadenia a implementácie ŠF. Všeobecná formulácia o spolupráci medzi RO a koordinátorom pri realizácii vytvára priestor na rôznu interpretáciu rozsahu a záväznosti.

Skúsenosti s koordináciou horizontálnej priority poukázali na významnú nerovnováhu medzi zodpovednosťami a kompetenciami koordinátora HP MRK. Ten má koordinovať implementáciu projektov s príspevkom k HP MRK, ale má k dispozícii len úzky okruh nástrojov. Kľúčové kompetencie majú k dispozícii riadiace orgány (RO) a sprostredkovateľské orgány pod riadiacimi orgánmi (SORO). Tie sa primárne sústreďujú na riadenie a implementáciu programov bez špecifického záujmu o stav prípravy a implementácie LSKxP.

Dôvodom je aktuálne nastavenie systému koordinácie HP MRK a stále prítomný „rezortizmus“. Dlhodobo sa na politickej úrovni zdôrazňuje potreba koordinovaného

prístupu a úzkej spolupráce v záujme zlepšenia postavenia a životných podmienok Rómov na Slovensku. Každá vláda deklaruje snahu o systémové riešenie problémov a uznáva nevyhnutnosť integrovaného prístupu. Faktom však ostáva, že ÚSVRK ako poradný orgán vlády Slovenskej republiky bez jednoznačnej politickej podpory na najvyššej úrovni nemá v bilaterálnych rokovaníach s ministerstvami schopnosť presadiť zmeny potrebné na zlepšenie koordinácie implementácie projektov s príspevkom k HP MRK. Paradoxné je, že verejnosť aj médiá vnímajú ÚSVRK ako jedinú inštitúciu zodpovednú za riešenie problémov rómskych komunit, napriek absencii kompetencií a finančných zdrojov, ktoré by dokázali tieto problémy riešiť. Aj v programovom období 2007-2013 sa prejavuje dominancia sektorových záujmov, čo obmedzuje možnosti efektívnej koordinácie využívania ŠF. Dôkazom je fakt, že aj napriek snahám CKO, ktorého úlohou je zabezpečiť súlad medzi stratégiou NSRR a OP a ich vzájomnú koordináciu, návrhy na posilnenie kompetencií koordinátora HP MRK neboli zo strany RO a SORO akceptované.

Dôležitým faktorom, ktorý má priamy dosah na efektívnosť a účinnosť systému HP MRK sú administratívne kapacity. V úvode programového obdobia, ÚSVRK vytvoril samostatný odbor pre koordináciu HP MRK. Ten mal v úvode len obmedzený počet pracovníkov. Vzhľadom na očakávaný objem činností súvisiacich s koordináciou HP MRK bolo na odbore vytvorených spolu 35 štátnozamestnaneckých miest financovaných z prostriedkov technickej pomoci. Podľa vyjadrení vedúcich pracovníkov odboru bolo obsadzovanie vytvorených miest vzhľadom na odborné požiadavky a platové podmienky problémové. K zlepšeniu situácie došlo až po znížení požiadaviek na pracovné pozície (kvalifikácia a odborná prax v oblasti EÚ fondov). Postupne bola obsadená väčšina pracovných pozícií, čím sa posilnili administratívne kapacity z pohľadu počtu zamestnancov. Na druhej strane veľká časť z nich nemala v čase nástupu na OK HP MRK predchádzajúce skúsenosti so ŠF. V tomto čase bola odborná kapacita odboru výrazne limitovaná nedostatkom skúseností a znalostí novoprijatých zamestnancov. Zvýšenie kapacity pracovníkov odboru koordinovať HP MRK a plniť úlohy z toho vyplývajúce, bolo možné iba postupne prostredníctvom školení a získavaním praktických zručností.

V procese personálneho posilňovania odboru došlo k zmenám, resp. k pozastaveniu a opätovnému zverejneniu výzvy na predkladanie žiadostí o poskytnutie podpory LSKxP. Výzva bola ukončená 31. januára 2010 a podpora lokálnym stratégiám schválená až v máji 2010. Vzhľadom na posun v implementácii boli dostupné ľudské zdroje v období 2009 - 2011 využívané len čiastočne. Prijaté opatrenia na znižovanie počtu zamestnancov OK HP MRK sa prejavili už v roku 2011, keď sa počet zamestnancov znížil na 28. Počet zamestnancov odboru je pravidelne prehodnocovaný a bude sa postupne znižovať. Trend znižovania počtu administratívnych kapacít s nadobudnutými poznatkami a skúsenosťami je v rozpore s očakávaným nárastom práce súvisiacim s realizáciou projektov. Zatiaľ čo do roku 2011 boli administratívne kapacity odboru podľa nášho názoru nedostatočne využívané, ďalšie znižovanie počtu pracovníkov môže viesť v nasledujúcom období k nedostatku odborných kapacít (a to najmä v rokoch 2014 a 2015).

Z pohľadu kvality koordinácie HP MRK je zásadným faktorom stabilita ľudských zdrojov. V porovnaní s operačnými programami považujeme ľudské zdroje zapojené do HP MRK za stabilné. Výnimkou, s negatívnym vplyvom na celú horizontálnu prioritu, je pozícia riaditeľa odboru. Od založenia odboru v roku 2008 sa na tejto pozícii vystriedalo 7 riaditeľov, pričom pôsobenie jedného riaditeľa trvalo v priemere 6 mesiacov. Časté zmeny vo vedení odboru narúšali kontinuitu implementácie z procesnej, ale aj obsahovej stránky. Personálne zmeny boli sprevádzané zmenami v spôsobe koordinácie a celkovom

chápaní komplexného prístupu. Z pôvodnej koncepcie integrovaného prístupu k riešeniu problémov marginalizovaných rómskych komunít zostali len niektoré komponenty. Nedostatky vo fáze programovania v kombinácii s nevhodným implementačným rámcom pre HP MRK a nestabilným riadením sa podpísali negatívnym spôsobom na kvalite prípravy implementácie projektov s príspevkom k HP MRK.

Zistenia a závery

V programovom období 2007-2013 boli zo štrukturálnych fondov prvýkrát vyčlenené finančné prostriedky špecificky na zlepšenie situácie marginalizovaných rómskych komunít. Celková indikatívna alokácia vo výške 200 mil. EUR, určená na riešenie problémov v oblasti vzdelávania, zamestnanosti, zdravia a bývania, výrazne prevyšuje objem prostriedkov vynakladaných zo štátneho rozpočtu. Po dohode so zástupcami Európskej komisie bol koordináciou využívania týchto prostriedkov určený ÚSVRK, v rámci ktorého vznikol OK HP MRK. Na základe predchádzajúcich skúseností sa jedným z nástrojov HP MRK stali lokálne stratégie komplexného prístupu. Podpora intervencií na zlepšenie životných podmienok MRK financovaná zo ŠF sa implementuje prostredníctvom dopytovo-orientovaných a národných projektov s príspevkom k HP MRK. Táto forma implementácie nedokáže dostatočne zohľadňovať špecifiká a potreby implementácie intervencií na podporu MRK.

Na úrovni Národného strategického referenčného rámca chýba jasne definovaný účel a tematické zameranie intervencií na podporu MRK, ktoré by zabezpečili územnú a tematickú koncentráciu pomoci v priebehu celej implementácie. Systém koordinácie implementácie HP MRK všeobecne definuje globálny cieľ a prioritné oblasti HP MRK, ale na ich dosiahnutie využíva vo väčšine prípadov opatrenia s rôznou relevanciou k potrebám cieľovej skupiny. S otázkou zabezpečenia relevancie intervencií úzko súvisí aj rozdelenie kompetencií medzi RO a koordinátora. Dnes koordinátor HP MRK nesie zodpovednosť za plnenie cieľov horizontálnej priority, ale vplyv na výber intervencií k ich dosiahnutiu majú RO a SORO. Rozdelenie kompetencií medzi RO (SORO) a koordinátorom vo vzťahu k implementácii projektov s príspevkom k HP MRK je nevyvážený. Ukázalo sa, že bez dostatočnej politickej podpory ÚSVRK, ako poradný orgán vlády, nie je schopný prekonať rezortné záujmy a zabezpečiť integrovaný prístup postavený na medzi-sektorovej spolupráci.

Významný podiel na nízkej účinnosti prípravy systému HP MRK vo vzťahu k potrebám cieľových komunít má samotný koordinátor. V dôsledku častých personálnych zmien vo vedení OK HP MRK dochádzalo k zmenám nastavenia systému. Rozdielne názory a chápanie princípov komplexného prístupu viedlo k výraznému odklonu od pôvodnej koncepcie. V závere možno konštatovať, že pôvodný systém implementácie projektov s príspevkom k HP MRK, postavený na komplexnom prístupe, nebol dostatočne špecifikovaný v strategických dokumentoch pre využívanie ŠF.

Ciele súvisiace so zabezpečením základných životných podmienok MRK nie je možné naplňať s využitím aktivít, ktoré nezohľadňujú potreby cieľovej skupiny. Situáciu sťažuje nedostatočná komunikácia a spolupráca s ostatnými rezortmi. Analýza poukazuje na fakt, že už v procese prípravy (programovania) boli vytvorené niektoré významné prekážky pre efektívnu a účinnú implementáciu HP MRK. Tieto sa napriek snahe koordinátora HP MRK doteraz nepodarilo odstrániť, čo ohrozuje reálny prínos podporovaných intervencií pre MRK.

1.3 Lokálne stratégie komplexného prístupu

Koncepcia využívania ŠF v prospech marginalizovaných rómskych komunít v programovom období 2007-2013, vypracovaná na základe skúseností z prvého obdobia, bola postavená na princípe komplexnosti. Ten predstavuje systematický a koordinovaný prístup k riešeniu problémov cieľovej skupiny. Cieľom bolo zabezpečiť vhodné prepojenie investičných a neinvestičných aktivít zohľadňujúcich podmienky v danom území. Na rozdiel od pôvodného návrhu, keď mali byť podporené vybrané mikro-regióny pokrývajúce väčší počet miest a obcí (spolu 14 mikro-regiónov), sa integrovaná podpora realizuje na úrovni jednotlivých samospráv (lokalít). Úlohou KxP malo byť vytvorenie strednodobej stratégie pre inklúziu Rómov na úrovni miestnej samosprávy. Lokálne stratégie komplexného prístupu sa stali hlavným komponentom HP MRK s priamym vplyvom na plnenie cieľov HP MRK.

Zverejneniu výzvy na predkladanie žiadostí o poskytnutie podpory LSKxP predchádzalo informovanie zástupcov relevantných miest a obcí zo strany USVRK o podmienkach prípravy, schválenia a realizácie stratégií. Oprávnenými na poskytnutie podpory boli obce, mestá, mestské časti a združenia obcí (mikro-regióny) spĺňajúce nasledujúcu podmienku: „vykazujú existenciu MRK, alebo na území obce/mesta existuje priestorová separácia a segregácia Rómov v izolovaných obecných alebo mestských osídleniach obce a sú uvedené v Zozname oprávnených žiadateľov o poskytnutie podpory LSKxP“ (Pilotná výzva na predkladanie žiadostí o poskytnutie podpory LSKxP). Predmetný zoznam vychádzajúci z Atlasu rómskych komunít 2004 obsahuje niekoľko stoviek oprávnených žiadateľov. Reálne potreby oprávnených samospráv zásadným spôsobom prekračujú možnosti celkovej indikatívnej finančnej alokácie (200 mil. EUR). Z tohto dôvodu bolo potrebné bližšie definovať účel podpory a prispôbiť mu podmienky oprávnenosti. Jasné zameranie podpory zo ŠF prostredníctvom LSKxP by umožnilo sústrediť pomoc alebo časť pomoci na vybrané lokality, resp. na hlavné témy (napr. najchudobnejšie lokality). Všeobecným nastavením podmienok oprávnenosti výzvy sa dostali na rovnakú úroveň potreby segregovaných komunít a integrovaných komunít.

Účelom lokálnych stratégií bolo prostredníctvom podpory investičných a neinvestičných intervencií zabezpečiť záujem samospráv o komplexné riešenie problémov MRK. Stratégia mala vyjadrovať strednodobé zámery mesta/obce v kontexte reálnych potrieb cieľovej skupiny a platných plánov hospodárskeho a sociálneho rozvoja. Samotný formulár žiadosti obsahuje identifikáciu žiadateľa, základné údaje o lokalite, zámery a prístup k implementácii, popis aktivít a časový harmonogram. Paradoxom je, že sa hodnotili žiadosti o poskytnutie podpory LSKxP, ale OK HP MRK nevyžadoval predloženie samotnej lokálnej stratégie. Jediná časť žiadosti, ktorá je špecificky venovaná LSKxP je časť 14 „Zámer a ciele navrhovanej stratégie“. Podstatná časť žiadosti je venovaná jednotlivým projektom realizovaným v rámci stratégie. V tejto súvislosti je potrebné spomenúť, že pilotná výzva zverejnená ku koncu roka 2008 neobsahovala jednoznačné podmienky a požiadavky na spracovanie žiadostí. Tento nedostatok sa odzrkadlil na diferencovanej úrovni spracovania projektov. O nejasnosti pravidiel svedčili aj výsledky prvého kola hodnotenia projektov v roku 2009, v ktorom boli schválené len dve lokálne stratégie. Ďalšie výzvy na predkladanie žiadostí o poskytnutie podpory LSKxP boli upravené a dopracované. Celkovo bolo predložených 257 a z nich bolo schválených 151 žiadostí. Počet predložených žiadostí vyjadruje záujem samospráv o podporu LSKxP. Podmienky podpory sa v dôsledku rôznych faktorov v priebehu času menili.

Predložené žiadosti spĺňajúce formálne požiadavky boli posudzované na základe vopred definovaných kritérií uvedených v Hodnotiacom hárku pre odborné hodnotenie. Hodnotiace kritériá sa týkali týchto aspektov KxP:

- vhodnosť a účelnosť
- spôsob realizácie
- rozpočet a nákladová efektívnosť
- administratívna, odborná a technická kapacita žiadateľa
- udržateľnosť.

Každá žiadosť bola posudzovaná 2 nezávislými internými odbornými hodnotiteľmi na základe 33 kritérií. Najväčšiu váhu (približne 30%) malo bodové hodnotenie vhodnosti a účelnosti lokálnej stratégie, aj keď popisu stratégie bol venovaný len jeden bod žiadosti. V rámci výberových kritérií museli žiadosti získať minimálne 75% bodov vo vyššie uvedených skupinách kritérií a zároveň dosiahnuť viac ako 75% celkového počtu bodov. Domnievame sa, že niektoré vybrané kritériá neboli jednoznačné a umožňovali rôznu interpretáciu zo strany hodnotiteľov, resp. ich hodnotenie s ohľadom na informácie poskytnuté v žiadosti bolo veľmi problematické. Závažnejším problémom bol celkový prístup k výberu. Koordinátor HP MRK aplikoval v zásade rovnaký prístup ako pri dopytovo-orientovaných projektoch financovaných zo ŠF. Ten je založený na konkurencii (súťaži) medzi žiadateľmi. Tento prístup považujeme za nevhodný pre podporu, ktorá by mala prispieť k zabezpečeniu často základných životných podmienok pre najchudobnejšie skupiny obyvateľstva. Problém hodnotenia a výberu súvisí s nedostatočne definovaným účelom HP MRK. Použitý systém, aj vzhľadom na výberové kritériá reálne znevýhodňuje menšie a chudobnejšie obce. Ich kapacity a možnosti kvalitne spracovať žiadosť sú v porovnaní s mestami výrazne obmedzené. Mestá disponujúce s väčším rozpočtom v mnohých prípadoch majú samostatné odbory projektového manažmentu, resp. fondov EÚ s vlastnými pracovníkmi. Starostovia malých obcí naopak nedisponujú odbornými a technickými kapacitami na spracovanie takéhoto typu dokumentu a sú nútení využívať služby externých dodávateľov, čo zaťažuje obecný rozpočet. Pomoc zo strany regionálnych kancelárií OK HP MRK, pri príprave žiadostí o poskytnutie podpory LSKxP, považujeme za opodstatnenú, čiastočne kompenzujúcu nevýhody malých obcí. Výsledky pilotnej a ďalších výziev však poukazujú na obmedzený prínos pre žiadateľov, ktorí konzultácie najviac potrebovali. Zo 151 schválených LSKxP predstavujú integrované komunity žijúce prevažne v mestách približne 35%. Podiel separovaných komunit je približne 40% a len 25% schválených LSKxP sa nachádza v segregovaných lokalitách, kde sa vyžaduje najvyššia potreba intervencie.

OK HP MRK sa pri príprave, hodnotení a výbere žiadostí o poskytnutie podpory LSKxP sústredil primárne na formálne aspekty stratégie a technické aspekty až na úrovni projektov. Obsah výzvy a formulár žiadosti do veľkej miery kopírujú dokumenty používané pri výzvach na predkladanie žiadostí o NFP. Znenie výzvy na predkladanie žiadostí o poskytnutie podpory LSKxP, vrátane žiadosti a spôsobu hodnotenia a výberu zodpovedala Medzirezortná hodnotiaca a výbrová komisia. Tá pozostáva zo zástupcov CKO, RO šiestich operačných programov podporujúcich LSKxP a OK HP MRK. Informácie požadované od žiadateľov a hodnotiace kritériá sa v obmedzenej miere zaoberajú obsahom stratégií z pohľadu potrieb MRK a ich inklúzie do spoločnosti. Dôraz je kladený na technické záležitosti vo vzťahu k využívaniu ŠF. Podľa pôvodného návrhu mali žiadatelia predložiť stratégiu riešenia problémov súvisiacich s rómskymi komunitami v lokalite s merateľnými ukazovateľmi. Táto požiadavka nebola neskôr uplatnená a obce

a mestá predložili len projektové zámery dokonca bez identifikácie relevantných indikátorov.

Pre väčšinu oprávnených žiadateľov predstavovalo spracovanie žiadosti o poskytnutie podpory LSKxP náročnú úlohu, pri ktorej potrebovali odbornú pomoc. Preto považujeme pôvodný zámer OK HP MRK, aby za prípravu žiadostí o poskytnutie podpory LSKxP (a následné žiadostí o NFP) zodpovedali regionálne kancelárie HP MRK v spolupráci so samosprávami a komunitami, za správny. Avšak zmeny vo výzve viedli k tomu, že samosprávy v zásade nemuseli pri príprave žiadostí spolupracovať s regionálnymi kancelármi, napriek tomu, že táto možnosť im bola ponúknutá. Významným prínosom v pôsobení regionálnych kancelárií OK HP MRK mala byť konzistencia poskytovaných podporných služieb prijímateľom podpory. Pracovníci kancelárií mali navyše zabezpečiť kvalitu dokumentov z pohľadu relevantnosti pre cieľové komunity. Samotní pracovníci regionálnych kancelárií považujú priamu a otvorenú komunikáciu za najdôležitejšiu pridanú hodnotu fungovania kancelárií. Osobný kontakt a komunikácia so zástupcami samospráv boli kľúčové najmä v čase, keď sa významne zmenili pravidlá podpory LSKxP. Mestá a obce v samotnom úvode prejavili záujem o postupné a komplexné riešenie situácie MRK, keď v prvom rade plánovali realizovať investičné aktivity a následne „mäkké“ projekty. Po schválení žiadostí o poskytnutie podpory LSKxP žiadatelia zistili, že finančné zdroje na investičné aktivity v ROP, o ktoré prejavili záujem boli už vyčerpané a nebudú podporované v rámci LSKxP. Pracovníci regionálnych kancelárií vďaka osobným kontaktom boli schopní presvedčiť starostov, aby pokračovali v implementácii LSKxP.

Aktuálne nastavenie systému implementácie LSKxP vyžaduje realizáciu minimálne dvoch projektov, pričom minimálne jeden musí byť investičný a minimálne jeden neinvestičný. Tieto podmienky sa zásadným spôsobom líšia od koncepcie komplexného prístupu vypracovanej ÚSVRK na konci programového obdobia 2004-2006. Komplexnosť bola v danom čase vyjadrená požiadavkou realizácie minimálne 6 navzájom tematicky prepojených intervencií v lokálnej stratégii. Zmeny nastali aj v dôsledku stavu implementácie operačných programov, keď v niektorých relevantných opatreniach boli vyčerpané alokácie (ROP 1.1 a ROP 4.1). Z objektívnych príčin prijímateľa nemôžu dodržať princíp realizácie všetkých predbežne schválených projektových zámerov. Žiadatelia sa dozvedeli o obmedzení financovania až po schválení žiadostí o podporu LSKxP, v období, keď sa projektové zámery už mali realizovať. Lokálne stratégie s 2-3 projektovými zámermi, ktoré navyše nemusia tematicky spolu súvisieť, nemožno považovať za integrovaný prístup k riešeniu problémov MRK. Skutočnosťou je, že pod vplyvom zmien systému implementácie KxP v priebehu programového obdobia 2007-2013, dnes nie je možné zabezpečiť reálnu aplikáciu integrovaného prístupu pri realizácii lokálnych stratégií.

Zistenia a závery

Zámerom LSKxP bolo cez podporu a vhodné prepojenie investičných a neinvestičných aktivít zabezpečiť komplexné riešenie problémov MRK. Lokálne stratégie boli vybrané na základe výzvy na predkladanie žiadostí o poskytnutie podpory. Kritériá oprávnenosti umožňovali získať podporu veľmi širokému spektru samospráv, bez špecifického zamerania na určitú skupinu MRK. Pri takomto nastavení mali problémy integrovaných komunit rovnakú možnosť pre získanie podpory zo ŠF ako problémy najchudobnejších skupín obyvateľov v segregovaných komunitách. Tento stav čiastočne odrážal absenciu jasne formulovaného účelu, resp. zamerania HP MRK v samotnom úvode programového obdobia. Žiadosti boli vybrané na základe rozsiahleho súboru hodnotiacich kritérií,

pričom boli posudzované 2 odbornými internými hodnotiteľmi. Pre kvalitnú implementáciu komplexného riešenia problémov MRK má kľúčový význam kvalita lokálnych stratégií, ale systém hodnotenia sa obsahu stratégie venuje len okrajovo. Navyše OK HP MRK od žiadateľov v procese hodnotenia a výberu žiadostí nikdy nepožadoval predloženie stratégií. Odborné hodnotenie sa sústredilo na technické aspekty, nie na faktory súvisiace s inklúziou Rómov. Výsledkom je, že zo 151 schválených LSKxP by sa malo 35% implementovať v integrovaných komunitách, 40% v separovaných a len 25% v segregovaných lokalitách.

V kontexte cieľov HP MRK zvolený systém výberu žiadostí o poskytnutie podpory za nevhodný, keďže je založený na princípe súťaže. HP MRK sa snaží o zabezpečenie minimálnych životných podmienok najchudobnejších skupín obyvateľstva, kde by mala byť poskytnutá podpora tým, ktorí ju najviac potrebujú a majú o ňu záujem. Rozdiely medzi prijímateľmi v kapacitách pre prípravu a využívanie podpory zo ŠF rozdiely mali kompenzovať regionálne kancelárie OK HP MRK, ktoré mali pôvodne povinne spolupracovať so samosprávami na príprave žiadostí o poskytnutie podpory. Zmenou pravidiel sa však poradenské služby kancelárií stali pre samosprávy možnosťou. Napriek tomu, regionálne kancelárie boli schopné aktívne komunikovať so zástupcami samosprávy. Zásadným negatívom pre žiadateľov bola skutočnosť prečerpania alokácie v ROP. V čase schvaľovania žiadostí, boli už alokácie na obe opatrenia v ROP (ROP 1.1 a ROP 4.1) prečerpané. Pri požiadavke realizácie minimálne 2 projektov v rámci LSKxP (1 investičný a 1 neinvestičný), navyše bez nevyhnutnosti ich tematického prepojenia, je problematické hovoriť o komplexnom prístupe. Proces výberu a schvaľovania lokálnych stratégií komplexného prístupu ako základného komponentu HP MRK len okrajovo prispel k plneniu cieľov HP MRK.

1.4 Podpora prípravy a implementácie projektov

Ukončenie procesu hodnotenia, výberu a schvaľovania lokálnych stratégií bolo podmienkou začatia ich implementácie prostredníctvom výziev určených špecificky pre LSKxP. Komunikácia koordinátora HP MRK a zodpovedných RO a SORO prebiehala priebežne, ale intenzita rokovaní sa zvyšovala s termínom schválenia 151 lokálnych stratégií. Zverejňovanie prevažnej väčšiny výziev v rámci relevantných operačných programov reálne začalo v marci roku 2011. Výnimkou sú OP Vzdelávanie a OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia, ktoré obsahujú opatrenia špecificky určené pre marginalizované rómske komunity. V tých prebiehali výzvy aj pred schválením lokálnych stratégií avšak mimo alokácie určenej na LSKxP.

Časový sklz v procese schvaľovania LSKxP zapríčinil, že sa RO/SORO a koordinátor HP MRK dostali do konfliktu. Na jednej strane bol oprávnený záujem operačných programov o zabezpečenie čerpania zazmluvnených alokácií v druhej polovici programového obdobia. Na druhej strane celý proces od zverejnenia výzvy na predkladanie žiadostí o poskytnutie podpory LSKxP do schválenia LSKxP trval 1,5 roka. Zásadným problémom v kontexte LSKxP bolo prečerpanie alokácie určenej na rekonštrukciu škôl v rámci ROP a to napriek existencii zmluvy medzi ÚSVRK a ministerstvom.

Koordinátor vzhľadom na rozsah svojich kompetencií má obmedzený vplyv na prípravu výziev v rámci LSKxP a je do veľkej miery závislý na ochote RO a SORO spolupracovať. Pri zohľadnení doterajšieho priebehu implementácie HP MRK možno považovať dohodu s väčšinou RO/SORO a vyhlásenie výziev na prekladania žiadostí o NFP za úspech. Zároveň je nutné upozorniť, že jednotlivé výzvy na seba časovo nenadväzujú, čo v realizačnej fáze oslabí efektívnosť a účinnosť intervencií vo vybraných lokalitách. Ďalším dôležitým aspektom je rôzna forma intervencií, keď väčšina má charakter dopytovo-orientovaných projektov a časť aktivít sa realizuje v rámci národných projektov. Pri zohľadnení stavu vyhlasovania výziev a času potrebného na hodnotenie a výber projektov, je možné očakávať, že realizácia projektov sa začne najskôr v roku 2012, resp. 2013. Podstatná časť aktivít bude teda realizovaná v rokoch 2013 a 2014. Inými slovami, pomoc zo ŠF v rámci LSKxP sa dostane do väčšiny cieľových komunít až po roku 2012, teda po šiestom roku programového obdobia.

LSKxP sa realizujú prostredníctvom projektov schválených na základe vyhlásených výziev na predkladanie žiadostí o NFP. Zástupcovia väčšiny obcí, ale aj niektorých miest sú nedostatočne informovaní o podmienkach využívania ŠF. Na základe skúseností možno konštatovať, že väčšina prijímateľov podpory nie je pripravená čerpať pomoc zo ŠF. Na posilnenie schopností využívať prostriedky ŠF a zvýšenie dostupnosti pomoci pre všetky samosprávy, vrátane tých najmenších, mali slúžiť projektoví konzultanti/projektoví manažéri OK HP MRK s výkonom činnosti v regionálnych kanceláriách OK HP MRK. Ich pôvodným účelom malo byť, na základe zmluvy medzi prijímateľom podpory, so schválenou podporou LSKxP a ÚSVRK, zabezpečenie vypracovania stratégií a následne žiadostí o NFP v rámci LSKxP. Po schválení projektov mali títo pracovníci OK HP MRK v regionálnych kanceláriách vykonávať činnosti súvisiace s riadením projektov. Popri odbornej pomoci pri príprave a realizácii projektov mali prispieť k relevantnosti intervencií s ohľadom na potreby cieľových komunít a ich aktívne zapojenie do spomínaných procesov. V reakcii na identifikované potreby, koordinátor HP MRK v roku

2008 vytvoril sieť v rámci 6 regionálnych kancelárií ÚSVRK³. V každej kancelárii pôsobí 1 alebo 2 pracovníci. Tento zámer podľa nášho názoru vhodne reagoval na reálne potreby cieľovej skupiny a vytváral predpoklad efektívnej a účinnej implementácie projektov vo vybraných lokalitách. Avšak na základe následnej úpravy pilotnej výzvy sa pôsobnosť a postavenie regionálnych kancelárií pri implementácii LSKxP zmenili. Odstúpilo sa od požiadavky, aby prijímatelia podpory povinne spolupracovali s regionálnymi kancelármi (RK). Úpravou postavenia a vzťahu medzi regionálnymi kancelármi OK HP MRK a prijímateľmi podpory sa významne narušila konzistencia podpory žiadateľov o NFP v rámci. Podstata pracovných činností pracovníkov RK sa po úpravách zásadne nemenila, ale zmenila sa záväznosť využívania poskytovaných služieb zo strany miest a obcí.

V dnešnej situácii, veľkú časť žiadostí o NFP v rámci LSKxP pripravujú pre žiadateľov externé firmy. Skúsenosti pracovníkov RK poukazujú na fakt, že externé poradenské firmy môžu byť odborne a technicky zdatné, ale často nie sú schopné pripraviť projekty dostatočne reagujúce na reálne potreby marginalizovaných rómskych komunít. Práve tento aspekt je pritom kľúčový pre efektívnosť a účinnosť riešenia problémov v MRK. Komplexné riešenie reálnych problémov cieľovej skupiny má byť cieľom celej HP MRK. V rámci podpory prípravy projektov na realizáciu LSKxP bolo hlavnou úlohou regionálnych pracovníkov OK HP MRK poskytovanie informácií o zverejnených výzvach, podmienkach výzvy a ďalšia komunikácia so žiadateľmi. Pôsobením v lokalitách sa podarilo v mnohých prípadoch vybudovať vzájomnú dôveru. Faktom ostáva, že ich priame zapojenie do prípravy konkrétnych projektov (ŽoNFP) je stále obmedzené. Na druhej strane, na základe vytvorených vzťahov dnes prijímatelia podpory stále častejšie využívajú odborné konzultácie s pracovníkmi RK pri tvorbe projektov. Vyplýva to z pohovorov, ktoré boli v rámci hodnotenia vykonané s pracovníkmi RK. Na základe výsledkov doterajších výziev relevantných pre LSKxP možno konštatovať, že kvalita predkladaných žiadostí je nízka. Vo viacerých výzvach bola viac ako polovica predložených projektov vylúčených z dôvodu formálnych nedostatkov, alebo nesplnenia odborných kritérií. Dnes koordinátor HP MRK prostredníctvom svojich RK vzhľadom na ich postavenie nie je schopný zabezpečiť ani minimálnu úroveň kvality predkladaných projektov. Napriek tomu je dôležité, aby prijímatelia podpory mali možnosť využívať služby kancelárií minimálne počas trvania výziev na predkladanie žiadostí o NFP na KxP.

Zistenia a závery

Zmeny v priebehu výziev na poskytnutie podpory LSKxP viedli k výraznému časovému sklzu. Z tohto dôvodu realizácia väčšiny projektov LSKxP bude prebiehať až po roku 2013. Inými slovami konkrétna pomoc zo ŠF sa dostane do MRK až v samotnom závere programového obdobia 2007-2013. A to len za predpokladu, že prijímatelia podpory budú schopní pripraviť kvalitné projekty. Tomuto účelu malo pôvodne slúžiť 6 regionálnych kancelárií OK HP MRK (t.j. regionálni pracovníci OK HP MRK, ktorí sú súčasťou regionálnych kancelárií ÚSVRK). Prijímatelia podpory mali na základe zmluvy s ÚSVRK povinne využívať bezplatné služby pracovníkov kancelárií pri tvorbe a realizácii projektov. Tento návrh reagoval na zložitosť využívania ŠF a obmedzené kapacity prijímateľov podpory, predovšetkým obcí, v tejto oblasti.

Avšak prijaté zmeny, keď prijímatelia podpory môžu, ale nemusia využívať služby projektových konzultantov OK HP MRK zapríčinili, že väčšina žiadateľov reagovala na ponuky komerčných poradenských firiem. Pripravené a predložené projekty poukazujú

³ Regionálne kancelárie sa nachádzajú v Košiciach, Prešove, Spišskej Novej Vsi, Banskej Bystrici, Rimavskej Soboty a Nitre. Od 1.4.2012 je regionálna kancelária v Spišskej Novej Vsi zrušená.

na veľmi nízku kvalitu poskytovaných služieb. Viac ako polovica projektov bola z dôvodu formálnych alebo odborných nedostatkov vylúčená z výberového procesu. Ďalším závažným zistením je, že nedostatkom predkladaných projektov je nezohľadnenie potrieb komún. Nízka absorpčná schopnosť môže ohroziť prístup MRK k pomoci zo štrukturálnych fondov. Koordinátor HP MRK dnes nemá nástroje na zabezpečenie konzistentného prístupu k príprave projektov (minimálnej kvality), vrátane zohľadnenia potrieb cieľových skupín.

Odporúčania

Na základe zistení a záverov prezentovaných v závere jednotlivých podkapitol, hodnotiteľ odporúča v budúcom programovom období:

- Jasne, jednoznačne a dostatočne podrobne zadefinovať prístup k riešeniu potrieb marginalizovaných rómskych komún s využitím ŠF. Stratégia by mala na základe poznania situácie v komunitách určiť konkrétny účel, kvantifikovať ciele, stanoviť špecifické témy zamerané na riešenie potrieb MRK, aktivity zamerané cielene na MRK a primárnych prijímateľov pomoci. Tieto by mali byť rozhodujúce pre prijímanie rozhodnutí o spôsobe implementácie intervencií spolufinancovaných so ŠF.
- Aj v budúcom programovom období presadzovať konkrétnu alokáciu finančných prostriedkov určených na intervencie na podporu MRK. Vzhľadom na situáciu cieľovej skupiny, budú potreby vždy prevyšovať finančné možnosti. Preto je nevyhnutné sústrediť pomoc na vybrané témy a geografické oblasti (najohrozenejšie skupiny). Len takýmto spôsobom je možné koncentrovať zdroje takým spôsobom, aby sa dokázal vyprodukovať želaný efekt.
- Na základe skúseností z programového obdobia 2004-2006 a 2007-2013 je proces programovania kľúčovým pre vytvorenie základných predpokladov na efektívnu a účinnú implementáciu intervencií na podporu MRK. ÚSVRK musí byť kapacitne, odborne a technicky pripravený už v úvode prípravy strategických dokumentov na využívanie pomoci zo ŠF a KF. Na úrovni týchto dokumentov (NSRR a OP) je potrebné špecifikovať ciele, intervencie a cieľové skupiny. Na dosiahnutie pozitívnych zmien v živote cieľových skupín (cieľov HP MRK) sú potrebné relevantné a špecifické aktivity. Problémy nie je možné riešiť intervenciami navrhnutými na plnenie úplne odlišných cieľov.
- Je nevyhnutné zásadným spôsobom prehodnotiť aktuálny systém koordinácie HP MRK, keďže sa javí ako nevhodný pre efektívnu a účinnú realizáciu intervencií na podporu MRK. Orgán zodpovedný za riadenie (koordináciu) a plnenie cieľov musí mať zodpovedajúce právomoci a kompetencie. Najmä v procese definovania oprávnenosti aktivít a žiadateľov, prípravy výzvy, hodnotenia a výberu projektov. Momentálne existuje nevyváženosť medzi kompetenciami koordinátora a RO a ich postavením vo vzťahu k HP MRK.
- Pre potreby riešenia potrieb MRK, aj s využitím ŠF, je nevyhnutné zabezpečiť reálnu politickú podporu. V dnešných podmienkach, keď sú prioritne presadzované rezortné záujmy, ÚSVRK ako poradný orgán vlády nedokáže presadiť potrebné zmeny. Riešením môže byť zastrešenie predmetnej agendy na

nadrezortnej úrovni. Je potrebné si uvedomiť, že neintegrácia Rómov má významné negatívne sociálne a ekonomické dopady na celú spoločnosť.

- Spôsob implementácie musí prioritne zohľadňovať potreby cieľových skupín a charakter intervencií. Je dôležité, aby v každom procese boli rešpektované požiadavky na účinné riešenie konkrétnych problémov, systémov a ucelený prístup. Riešenie problémov MRK musí byť nadradené technickým a formálnym aspektom implementácie.
- Nadalej presadzovať integrovaný (komplexný) prístup pri podpore marginalizovaných rómskych komunit. V nadväznosti na analýzu aktuálnej situácie v komunitách a stanovenie jednoznačných cieľov je potrebné upraviť spôsob aplikácie komplexného prístupu. Rôzne životné podmienky, rôzna miera integrácie a chudoby si vyžadujú diferencovaný prístup pre rôzne lokality. Ten by mal však rešpektovať princípy komplexného prístupu.
- Podpora komunit by mala zahrňovať investičnú a neinvestičnú podporu v rámci pripravených stratégií. Avšak musí existovať jasná predstava o cieľoch (prioritách) podpory zo ŠF, keďže nie možné vyriešiť problémy všetkých lokalít s marginalizovanými rómskymi komunitami. Odporúčame časť alokácie v budúcnosti smerovať do lokalít, kde je najhoršia situácia, resp. na riešenie situácie najchudobnejších skupín obyvateľstva.
- Zvážiť zmenu prístupu k výberu projektov. Pri poznaní aktuálnej situácie komunit a vymedzení cieľov a oblastí podpory je možné eliminovať princíp súťaže pri získavaní podpory. Vzhľadom na fakt, že sa jedná pomoc pri vytvorení základných životných podmienok, vo väčšine prípadov pre najchudobnejšie skupiny obyvateľstva, súťaženie o získanie pomoci za opodstatnené.
- Projekty by mali byť vyberané na základe splnenia jasne stanovených podmienok. Pozornosť by sa mala primárne venovať obsahovej stránke, teda spôsobu riešenia problémov, podpory inklúzie Rómov a zlepšenia spolunažívania s majoritou, atď. Technické aspekty projektov a formálne požiadavky podpory zo ŠF sú v tejto fáze druhoradé.
- V priebehu implementácie intervencií pre MRK je potrebné minimalizovať zmeny nastavenia a podmienok. Predpokladom eliminácie zmien je zabezpečenie kvalitnej prípravy systému a pripravenosti po odbornej a kapacitnej stránke ešte pred samotnou implementáciou. Akékoľvek úpravy v priebehu implementácie sú zo strany prijímateľov pomoci vnímané negatívne. V prípade pokračovania podpory MRK zo ŠF v budúcom programovom období bude potrebné vynaložiť veľa úsilia na obnovenie dôvery samospráv.
- Budúce intervencie špecificky určené na podporu MRK financované zo ŠF by mali byť koordinované jednou, kapacitne silnou inštitúciou (ÚSVRK). Aby sa predišlo chýbám predchádzajúceho a aktuálneho programového obdobia odporúčame do prípravy 2014-2020 aktívne zapojiť pracovníkov OK HP MRK. Tí by mali zároveň tvoriť základ budúcich personálnych kapacít s cieľom zabezpečiť kontinuitu a efektívneho využívania zdrojov. Aktuálny prístup ku koordinácii HP MRK, špecificky k LSKxP nie je dostatočne účinný, preto bude potrebné zvážiť iné modely riadenia intervencií na podporu MRK.



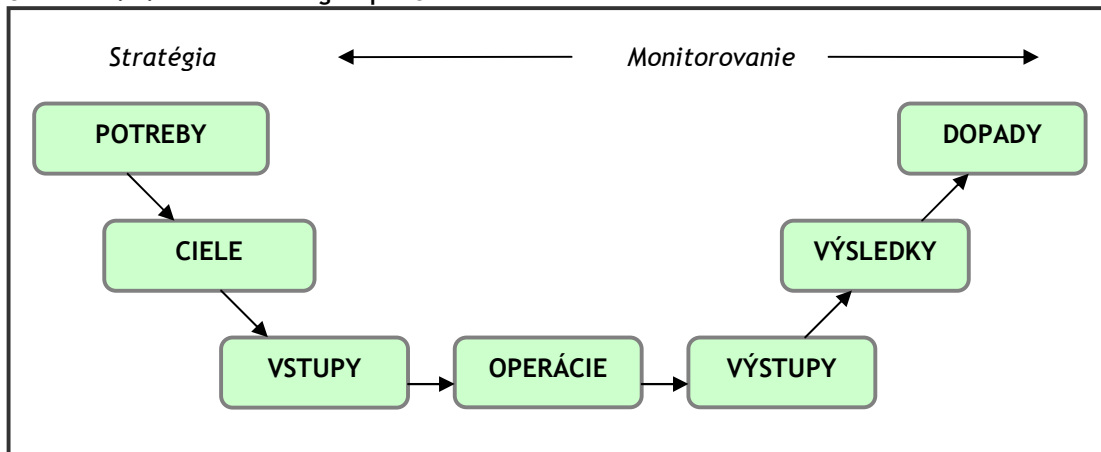
- Efektívne a účinné riešenie problémov cieľových skupín nie je možné bez priameho kontaktu so zástupcami samospráv a MRK. Akýkoľvek spôsob implementácie intervencií v prospech MRK si bude vyžadovať výkon podporných činností priamo v teréne. Poskytovanie podpory prijímateľov, či už vo forme regionálnych kancelárií alebo prostredníctvom iného modelu, musí dostatočne reagovať na potreby klientov a zabezpečiť rovnosť šanci v prístupe k finančným prostriedkom.

2. Aplikovateľnosť systému monitorovania a hodnotenia HP MRK po roku 2013

2.1 Úvod

Nastavenie systému monitorovania a hodnotenia HP MRK pre programové obdobie 2007-2013 reflektuje na požiadavky Európskej komisie definované v príslušných nariadeniach pre využívanie ŠF a KF a zároveň v dokumentoch vydaných pre oblasť monitorovania a hodnotenia⁴. Požiadavky na monitorovanie a hodnotenie operácií v rámci politiky súdržnosti vychádzajú v tom čase (2005-2006) všeobecne akceptovanej intervenčnej logiky. Tá bola založená na predpoklade, že na realizáciu operácií (projektov) sa využívajú vstupy vo forme finančných, ľudských a technických zdrojov a prostredníctvom realizácie programov/projektov sa dosahujú výstupy, ktoré vedú k dosiahnutiu výsledkov a následne dopadov. Výsledky a dopady v tomto ponímaní majú charakter efektov, pričom výsledky predstavujú krátkodobé efekty priamo po ukončení realizácie projektu a dopady predstavujú efekty, ktoré sa prejavia po dlhšom časovom úseku.

Obrázok č. 1: Intervenčná logika pre ŠF a KF v 2007-2013



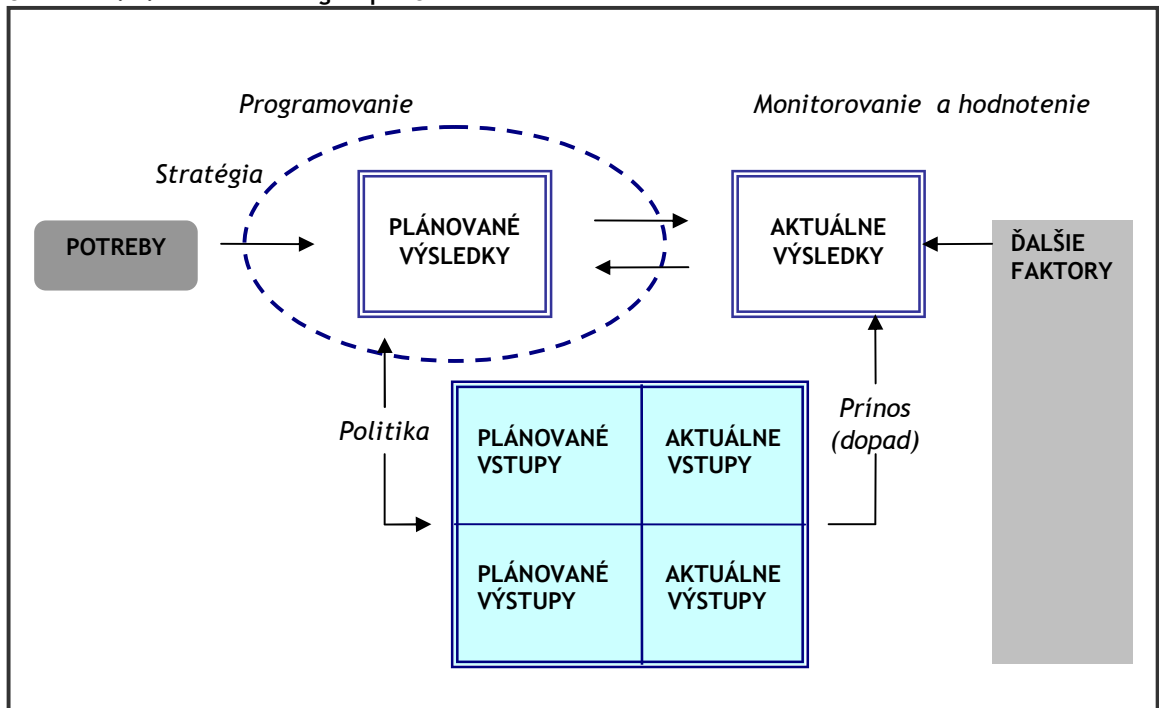
Systém monitorovania a hodnotenia HP MRK zároveň rešpektuje Systém riadenia ŠF a KF na programové obdobie 2007-2013 (ďalej len „Systém riadenia“). Systém riadenia bližšie definuje postupy pre monitorovanie programov a projektov, hodnotenie programov a zodpovednosti jednotlivých subjektov. Metodologické aspekty monitorovania a hodnotenia sú špecifikované v metodických pokynoch a výkladoch Centrálného koordinačného orgánu (CKO). Tie sú záväzné ako pre RO/SORO, tak aj pre koordinátorov horizontálnych priorít. Základné charakteristiky a posúdenie funkčnosti systému monitorovania a hodnotenia HP MRK sú prezentované v nasledujúcich podkapitolách.

Posúdenie aplikovateľnosti systému monitorovania a hodnotenia HP MRK bolo vykonané na základe požiadaviek pre monitorovanie a hodnotenie v novom programovom období. Zároveň však zohľadňuje špecifiká pre monitorovanie a hodnotenie intervencií zameraných na zlepšenie sociálnej situácie vybraných skupín obyvateľstva - MRK. V procese prípravy programového obdobia 2014-2020, EK pristúpila k prehodnoteniu zaužívanej koncepcie intervenčnej logiky. Navrhované zmeny významne ovplyvnia spôsob monitorovania a hodnotenia intervencií spolufinancovaných zo ŠF a KF, vrátane intervencií na riešenie problémov MRK na Slovensku.

⁴ Indicative Guidelines on Evaluation Methods, Working Papers 1-7.

Základnou zmenou je obsahová náplň pojmov výsledok a dopad. Pre vyjadrenie krátkodobých alebo dlhodobých efektov na cieľovej skupine sa bude používať výlučne pojem „výsledok“. Sledovanie výsledkov - zmien, ktoré nastali v dôsledku našich intervencií, ale aj externých faktorov - bude úlohou monitorovania. Dopad v budúcnosti bude vyjadrovať čistý prínos (efekt) podporovaných intervencií z dosiahnutému výsledku. Kvantifikácia a kvalitatívne zachytenie dopadov bude možné len prostredníctvom hodnotenia.

Obrázok č. 2: Intervenčná logika pre ŠF a KF v 2014-2020



Zdroj: Európska komisia, GR Regionálna politika: Monitoring and Evaluation of Cohesion Policy - ERDF and CF, Concepts and Recommendations, Draft Guiding Document.

Ďalšie charakteristiky procesu monitorovania a hodnotenia politiky súdržnosti po roku 2013 sú uvedené v návrhoch nariadení. Napriek tomu, že sa jedná o legislatívne návrhy, ktoré sú predmetom negociácií, je možné určiť základné požiadavky pre systém monitorovania a hodnotenia v budúcom programovom období.

2.2 Požiadavky na monitorovanie po roku 2013

Požiadavky na monitorovanie v novom programovom období

1. Proces monitorovania má mať jednoznačnú väzbu na ciele podporovaných intervencií. Ciele operačných programov, resp. hlavných oblastí podpory musia byť jasne definované a reagovať na konkrétne problémy cieľových skupín. Vzhľadom na návrh nariadení pre obdobie 2014-2020 predpokladáme, že táto požiadavka sa bude vzťahovať aj na riešenie problematiky MRK. **Základnou požiadavkou pre výkon monitorovania (a hodnotenia) je kvalitatívne, a tam, kde je možné aj kvantitatívne vymedzenie cieľov na úrovni programov a prioritných osí.** Cieľ by mal poskytovať jednoznačnú informáciu o želanej sociálno-ekonomickej situácii (výsledku), ktorá by mala nastať na základe realizácie intervencií.

2. V rámci procesu monitorovania sa budú využívať dva druhy ukazovateľov: ukazovatele výstupu a ukazovatele výsledku. **Ukazovateľom výstupu sledujeme produkty vytvorené v dôsledku podporenej intervencie, ktoré by mali prispievať k dosiahnutiu stanoveného cieľa. Výsledkový ukazovateľ zachytáva sociálnu alebo ekonomickú situáciu konkrétnej cieľovej skupiny, ktorú chceme prostredníctvom podporených intervencií zmeniť.** Ukazovatele dopadu sa v budúcom programovom období používať nebudú, meranie dopadu nebude predmetom monitorovania, ale hodnotenia. Pojem „dopad“ bude vyjadrovať čistý, priamy prínos podporovaných intervencií k dosiahnutým výsledkom.

3. **Pre výsledkové ukazovatele na úrovni programu alebo prioritnej osi (horizontálnej priority) bude nevyhnutné stanoviť východiskové hodnoty.** Tie charakterizujú stav cieľovej skupiny pred realizáciou intervencií. Ukazovatele výsledkov, v ideálnom prípade aj výstupov, by mali byť jasne definované, vrátane spôsobu ich vykazovania. To umožní posúdenie relevantnosti ukazovateľa k príslušnému cieľu počas celého programového obdobia. Na druhej strane prispeje k jednotnému chápaniu a interpretácii ukazovateľov a vykazovaných hodnôt.

4. Ukazovatele používané na monitorovanie programov (horizontálnych priorít) by mali spĺňať určité kvalitatívne predpoklady. Konkrétne, výsledkové ukazovatele by mali spĺňať nasledujúce kritériá:

- mali by byť schopné zachytiť podstatu podporovaných intervencií a zmeny, ktoré sa prejavia na výsledku (stave cieľovej skupiny);
- mali by byť zrozumiteľné pre užívateľov ukazovateľov a mali by umožňovať jednoznačnú interpretáciu;
- mali by byť konzistentné, hodnoverné a overiteľné.

5. Celkový prístup k riadeniu politiky súdržnosti bude viac orientovaný na výsledky. **V praxi by to malo znamenať posun od sledovania kontrahovania a čerpania finančných prostriedkov k posudzovaniu ich reálnych prínosov pre cieľové skupiny.** Predpokladom riadenia orientovaného na výsledky je stanovenie jasných cieľov a výber kvalitných ukazovateľov výsledku, ktoré umožňujú priebežné sledovanie plnenie cieľov. Z tohto dôvodu bude potrebné stanoviť nielen konečné cieľové hodnoty pre rok 2022 (2020), ale aj priebežné cieľové hodnoty.

Aktuálny prístup

Samotný SKI HP MRK neobsahuje podrobnú analýzu situácie a životných podmienok MRK na Slovensku. Nie je nevyhnutné, aby takýto typ dokumentu podrobne analyzoval sociálno-ekonomické podmienky, keďže kľúčové potreby cieľovej skupiny sú dlhodobo známe (vzdelávanie, zamestnanosť, zdravie a bývanie). Na druhej strane súbor vhodných ukazovateľov by zabezpečil argumentačnú bázu pre podporu intervencií zo ŠF a zároveň umožnil bližšie špecifikovať oblasti, na ktoré sa podporované intervencie sústredia.

Hlavný cieľ a zlepšenie v stanovených prioritných oblastiach majú byť dosiahnuté najmä prostredníctvom realizácie LSKxP. K tomu má prispieť aj naplnenie 12 špecifických (parciálnych) cieľov HP MRK. **Avšak hlavný cieľ a špecifické ciele sú definované len všeobecne, resp. neobsahujú kvalitatívny popis a kvantitatívne vyjadrenie cieľov.** Uvádzajú len minimálnu informáciu o konkrétnych charakteristikách (oblastiach), na ktoré majú mať LSKxP a ďalšie intervencie pozitívny vplyv. Popis očakávaného stavu na konci programového obdobia po ukončení implementácie LSKxP takisto chýba. Ciele v takejto podobe nepodporujú výber najvhodnejších intervencií s kapacitou riešiť identifikované problémy. **Zásadným problémom v kontexte monitorovania je, že bez jasne definovaných cieľov nie je možné vytvoriť kvalitný systém monitorovania podporujúci efektívne riadenie horizontálnej priority. Bez špecifických cieľov je výber vhodných ukazovateľov veľmi problematický.**

Na plnenie cieľov HP MRK sa využívajú intervencie podporované v rámci rôznych operačných programov s rôznou relevanciou. Pôvodne nastavený systém nerozlišoval medzi opatreniami s priamym a nepriamym vplyvom na plnenie cieľov HP MRK, čím dochádzalo k skresleniu využívania ŠF v prospech rómskych komunít. „Umelé“ vykazovanie relevantnosti projektov k HP MRK súvisiaci so systémom monitorovania mohol viesť k nesprávnym interpretáciám, že podstatná časť alokovaných prostriedkov bola použitá na riešenie problémov tejto cieľovej skupiny. Reálne bolo výlučne pre MRK kontrahovaných minimum prostriedkov zo ŠF. To mohlo prispieť k zvýšeniu napätia medzi majoritou a rómskymi komunitami.

Koordinátor v priebehu programového obdobia pristúpil k rozlíšeniu medzi intervenciami implementovanými v rámci prioritných osí (opatrení) s priamym a nepriamym vplyvom na plnenie cieľov HP MRK. Prioritné osi a opatrenia, ktoré by potenciálne mohli prispieť k plneniu cieľov HP MRK boli vo väčšine prípadov identifikované až po stanovení znenia operačných programov na národnej úrovni. Relevantné prioritné osi a opatrenia v rámci 6 operačných programov však až na výnimky boli vytvorené za výrazne iným účelom ako je zabezpečenie minimálnych životných štandardov (okrem opatrení 2.1 OP ZaSI a 3.1 OP V). **Pri tvorbe väčšiny prioritných osí a opatrení, ktoré majú prispievať k cieľom horizontálnej priority sa koordinátor nepodielal a preto ich nastavenie v mnohých prípadoch nezodpovedá potrebám cieľovej skupiny.** Tieto opatrenia majú svoje vlastné ciele vychádzajúce zo zamerania jednotlivých operačných programov. Z tohto dôvodu dnes hlavný cieľ a prioritné oblasti HP MRK riešia intervencie s rôznou, často nízkou relevanciou. Takýto prístup negatívne ovplyvnil možnosť vytvorenia zodpovedajúceho monitorovacieho systému s vhodnými ukazovateľmi.

Systém monitorovania na úrovni HP MRK pozostáva zo súboru 44 merateľných ukazovateľov. Tie sú priradené na základe relevantnosti k príslušným operačným programom a prioritným osiam/opatreniam. Z pohľadu typológie, na monitorovanie HP

MRK sa formálne využívajú ukazovatele výstupu, výsledku a dopadu. Pri bližšej analýze ukazovateľov zistíme, že tieto sledujú takmer výlučne výstup podporovaných intervencií (i keď sú označené ako výsledkové alebo dopadové). Prakticky to znamená, že monitorovanie HP MRK sa v tomto programovom období sústreďuje na informácie o počte produktov a osôb zapojených do aktivít projektov, pričom údaje o dosiahnutých zmenách v postavení a životných podmienkach cieľovej skupiny úplne absentujú. Bez relevantných a kvalitných ukazovateľov zachytávajúcich efekty intervencií nie je možné posúdiť reálny prínos intervencií pre MRK. Chýbajúce relevantné ukazovatele výsledku (a v tomto programovom období aj dopadu) k stanoveným cieľom HP MRK do veľkej miery znemožňujú posúdiť účinnosť, resp., úspešnosť podporovaných intervencií. Sekundárnym následkom je, že aktuálne nastavenie systému monitorovania nepodporuje výsledkovo-orientované riadenie.

V prípade ukazovateľov na úrovni HP MRK je prekvapivé, že všetky ukazovatele uvádzajú nulovú východiskovú hodnotu. Tento stav poukazuje na celkový nedostatok aktuálnych údajov o cieľovej skupine potrebných pre kvalitné plánovanie a monitorovanie intervencií na podporu MRK. Hlavným používaným zdrojom je Atlas rómskych komunít 2004. Údaje z Atlasu sú v tejto fáze programového obdobia často neaktuálne, navyše nepokrývajú všetky oblasti HP MRK. Aktuálna iniciatíva Úradu splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity na zabezpečenie aktuálnych údajov o rómskych komunitách je v tomto kontexte veľmi potrebná. Rovnako dôležitou úlohou je, z pohľadu prípravy budúceho programového obdobia, získať čo najpresnejšie údaje o HP MRK. Tie môžu slúžiť ako argumentačná báza pre vytvorenie vhodnejšieho systému implementácie intervencií na podporu MRK v programovom období 2014-2020.

Monitorovanie na úrovni projektov HP MRK sa vykonáva v súlade s metodickým pokynom CKO č. 3 k tvorbe a používaniu číselníka projektových ukazovateľov. Prijímatelia majú povinnosť pre monitorovanie projektov používať a v rámci monitorovacích správ vykazovať minimálne 1 ukazovateľ výsledku a 1 ukazovateľ dopadu. Podľa predmetu monitorovania tieto ukazovatele zodpovedajú ukazovateľom výstupu a výsledku. Tento problém sa týka všetkých operačných programov a horizontálnych priorít, nie je špecifickým pre HP MRK. Závažnejším z pohľadu monitorovania HP MRK je kvalita používaných ukazovateľov. Ukazovatele sa opäť sústreďujú na výstupy projektov, aj keď sú formálne vykazované ako ukazovatele určené na zachytenie efektov na cieľovú skupinu (výsledkov a dopadov). Ukazovatele v mnohých prípadoch nie sú dostatočne definované, čo predstavuje riziko rôzneho vykazovania údajov zo strany prijímateľov. To vedie k nekonzistencii a nepresnosti údajov v rámci monitorovania HP MRK. Z pohľadu relevantnosti ukazovateľov je potrebné poukázať na fakt, že za zaradenie predmetných ukazovateľov do číselníka zodpovedajú podľa systému riadenia ŠF a KF v 2007-2013 riadiace orgány. Koordinátor následne posudzuje relevanciu ukazovateľov k HP MRK. S cieľom zvýšiť relevanciu ukazovateľov k horizontálnej priorite, koordinátor HP MRK inicioval zaradenie dodatočných ukazovateľov, ale jeho návrhy boli akceptované len čiastočne.

Ďalšou úrovňou monitorovania je monitorovanie schválených LSKxP. Účelom tohto „špeciálneho“ monitorovania je priebežné získavanie údajov o plnení cieľov projektových zámerov schválených v rámci LSKxP. Plnenie cieľov (hodnoty) sa sleduje vo viacerých fázach: projektový zámer podporenej LSKxP, projektový zámer vo fáze žiadosti o NFP, žiadosti o NFP a reálne plnenie. Monitorovanie sa vykonáva na základe 10 merateľných ukazovateľov, špecificky sa vzťahujúcich k cieľovej skupine. Mernou jednotkou všetkých ukazovateľov určených pre monitorovanie LSKxP je počet (osôb, služieb, programov, organizácií). Podobne ako v prípade monitorovania HP MRK

a projektov HP MRK, zachytávajú ukazovatele na monitorovanie LSKxP výlučne výstupy (i keď sú označené ako ukazovatele výsledku a v jednom prípade dopadu). Z tohto dôvodu koordinátor HP MRK prostredníctvom monitorovania LSKxP môže získať údaje o pokroku v implementácii projektových zámerov/projektov, ale nebude mať žiadnu informáciu o prínosoch podporených intervencií pre MRK. Podrobnejšia definícia ukazovateľov, najmä spôsob vykazovania údajov, by prispela k vyššej konzistentnosti údajov.

2.3 Požiadavky na hodnotenie po roku 2013

1. Hodnotenie je priamo závislé od kvality programov, stanovených cieľov a systému merateľných ukazovateľov, špecificky ukazovateľov výsledku. **Požiadavky na hodnotenie v priebehu programového obdobia (popísané nižšie) je potrebné zohľadniť už vo fáze tvorby programu a systému monitorovania. Prínosy intervencií je možné hodnotiť za predpokladu, že majú dostatočnú vnútornú logiku a sú schopné ovplyvniť stav cieľových skupín.**

2. Proces prípravy programových dokumentov by mal obsahovať ex-ante hodnotenie. Jeho účelom je zabezpečiť zvýšenie kvality navrhovaných intervencií v rámci operačných programov. Táto podmienka sa dá aplikovať aj na intervencie určené na podporu MRK. Ex-ante hodnotenie by malo prebiehať paralelne s tvorbou návrhu intervencií, aby umožňovalo priamu interakciu hodnotiteľov so spracovateľmi.

3. Evaluačné aktivity vykonávané v priebehu programového obdobia by mali byť prezentované v pláne hodnotení. Plán by mal obsahovať:

- indikatívny prehľad hodnotení a časovým harmonogramom;
- metódy hodnotenia a potrebné údaje pre výkon hodnotenia;
- stratégiu využívania hodnotenia a komunikácie o výstupoch hodnotenia;
- ľudské zdroje zodpovedné za činnosti v oblasti hodnotenia;
- finančné alokácie a predbežný plán vzdelávania.

4. Vykonávané hodnotenia by mali reflektovať na informačné potreby orgánov zodpovedných za riadenie programov (horizontálnych priorít). Pre tieto účely môže zodpovedný orgán využiť rôzny druhy hodnotení a metódy hodnotenia. **Výrazne väčší dôraz bude kladený na využívanie hodnotenia dopadov, t.j. čistých efektov podporovaných intervencií na dosiahnuté výsledky. Každá prioritná os by mala byť predmetom hodnotenia dopadov minimálne raz v priebehu programového obdobia.** Hodnotenie dopadov je možné vykonať ako „theory-based evaluation“, counterfactual evaluation“ alebo kombináciou týchto prístupov.

Aktuálny prístup

Spôsob implementácie HP MRK je v porovnaní s ostatnými horizontálnymi prioritami špecifický. Koordinátor má, aspoň formálne, k dispozícii nástroj na aktívne plnenie cieľov HP MRK a to cez lokálne stratégie komplexného prístupu. Pri určitej miere zjednodušenia, možno hovoriť o HP MRK ako o samostatnom operačnom programe pozostávajúcom z intervencií 6 operačných programov. Z tohto pohľadu si HP MRK vyžadovala v programovom období 2007-2013 špecifický prístup v rámci jej tvorby. Kľúčovým aspektom malo byť zabezpečenie relevantnosti podporovaných intervencií k potrebám cieľovej skupiny, vnútornej logiky a konzistencie intervencií, a vhodného systému implementácie.

V programovom období 2007-2013 mal členský štát EÚ zodpovednosť vypracovať samostatné ex-ante hodnotenie za každý program oprávnený na podporu v rámci cieľa Konvergencia. Súčasťou ex-ante hodnotení operačných programov bolo aj posúdenie súladu s horizontálnymi prioritami Spoločenstva, resp. horizontálnymi prioritami NSRR. Ex-ante hodnotenie horizontálnych priorit nebolo požadované ani zo strany EK, ani zo strany orgánov zodpovedných za riadenie a implementáciu politiky súdržnosti na Slovensku. **Vzhľadom na charakter horizontálnej priority a spôsob jej implementácie by bol výkon ex-ante hodnotenia opodstatnený.** Predpokladáme, že nezávislé posúdenie HP MRK mohlo poukázať na základné nedostatky v systéme implementácie HP MRK ešte v úvode programového obdobia.

V roku 2008, na základe Metodického pokynu CKO č. 5 pristúpili aj koordinátori horizontálnych priorit k vypracovaniu plánov hodnotení. Plán hodnotenia HP MRK definuje postavenie a úlohy jednotlivých subjektov v procese hodnotenia horizontálnej priority. Z pohľadu výkonu funkcie hodnotenia je najdôležitejšou časťou plánu prehľad evaluačných aktivít naplánovaných na celé programové obdobie. Metodický pokyn CKO č. 5 rozlišuje dva základné druhy hodnotení: strategické a operatívne. Aktuálna verzia Plánu hodnotení HP MRK pre programové obdobie 2007-2013 obsahuje 2 strategické a 2 operatívne (ad-hoc) hodnotenia s orientačným časovým harmonogramom. Koordinátor HP MRK v nadväznosti na Plán hodnotení HP MRK pripravuje ročné plány hodnotení a súhrnné správy o evaluačných aktivitách za predchádzajúce kalendárne roky. Plán hodnotení HP MRK je vypracovaný v súlade s Metodickým pokynom CKO č. 5. **Z praktického hľadiska by bolo užitočné doplniť navrhované hodnotenia o informáciu o účele, spôsobe využitia a útvaroch, ktorým by malo hodnotenie slúžiť.** To by umožnilo predbežne stanoviť aj prístup k hodnoteniu a vhodné metódy, ako aj požiadavky na informačné zdroje.

Doteraz realizované hodnotenia, vrátane tohto strategického hodnotenia, sa sústredia na implementačné aspekty HP MRK. Ich účelom je prispieť k vyššej efektívnosti a účinnosti implementačného systému, ktorý tiež vplyva na úspešnosť projektov s príspevkom k HP MRK. Takýto druh hodnotenia mal byť využitý predovšetkým v úvode programového obdobia, keď sa dotváral spôsob koordinácie implementácie. Nezávislé hodnotenie HP MRK v tejto fáze môže poukázať na slabšie miesta systému, ale priestor na ich úpravu je relatívne obmedzený.

Aktuálny stav HP MRK a špecificky LSKxP nevytvára priestor na ucelené hodnotenie výsledkov, resp. prínosov v tomto období, keď ku koncu marca 2012 bolo v rámci výziev schválených len niekoľko projektov. Komplexnejšie posúdenie efektov implementácie bude možné vykonať až po ukončení podstatnej časti podporených projektov. **Na základe harmonogramu výziev v rámci LSKxP a času potrebného na hodnotenie a výber projektov, ich schválenie a zazmluvnenie, by takého hodnotenie mohlo byť vykonané v priebehu roku 2014.** To znamená, že prípadné poznatky o prínose intervencií podporovaných zo ŠF k riešeniu problémov MRK budú dostupné až po dokončení nových strategických dokumentov pre implementáciu politiky súdržnosti. To by mohlo mať za následok, že dôležité skúsenosti a poznatky získané v tomto programovom období nebude možné v plnej miere využiť pri nastavovaní nového systému na podporu sociálnej inklúzie Rómov.

Popri oneskorenej implementácii LSKxP, existujú aj ďalšie závažné prekážky pre posúdenie reálnych prínosov HP MRK v programovom období 2007-2013. V prvom rade, spôsob implementácie HP MRK nedokáže zabezpečiť vnútornú konzistenciu

podporovaných intervencií. Neexistuje jednoznačná prepojenosť medzi potrebami cieľových skupín, cieľmi horizontálnej priority, podporovanými intervenciami a očakávanými efektmi. Bez jasne stanovených cieľov, odrážajúcich želané zmeny v postavení cieľovej skupiny a relevantných ukazovateľov na meranie plnenia cieľov je hodnotenie dopadov veľmi problematické. Navyše hodnotenie dopadov si vzhľadom na údajovú a technickú náročnosť vyžaduje, aby bolo plánované v dostatočnom predstihu. **Možnosti kvantifikácie a zdôvodnenia dopadov (čistých efektov) HP MRK v tomto programovom období sú veľmi obmedzené. Hlavným dôvodom je aktuálne nastavenie systému horizontálnej priority, ktoré determinuje aj spôsob monitorovania. Ďalším problémom je nedostatok údajov o cieľovej skupine, ktoré by umožnili využitie „neexperimentálnych“ metód pri hodnotení dopadov. Zdroje údajov pre hodnotenie uvedené v Pláne hodnotení HP MRK sú pre účely hodnotenia dopadov nepoužiteľné. To sa týka aj údajov z monitorovania HP MRK a LSKxP, ktoré sú takmer výlučne orientované na výstupy podporených intervencií.**

Odporúčania pre programové obdobie 2014-2020

Odporúčania pre oblasť monitorovania

- Nevyhnutným predpokladom funkčného systému monitorovania je jasné definovanie cieľov intervencií na podporu MRK. V budúcom období musia ciele jednoznačne odrážať potreby cieľovej skupiny a zároveň špecifikovať oblasti podpory na dosiahnutie pozitívnych zmien. Kvalitatívne a kvantitatívne vyjadrenie cieľov je potrebné na výber vhodných intervencií a priebežné sledovanie pokroku v plnení cieľov počas celej doby implementácie (monitorovanie).
- Medzi potrebami cieľovej skupiny, stanovenými cieľmi, podporovanými intervenciami a očakávanými prínosmi pre cieľovú skupinu musia existovať logické väzby. Cieľom MRK musí zodpovedať výber intervencií, resp. intervencie musia byť navrhované s poznaním konkrétneho cieľa, ku ktorému majú prispievať. V opačnom prípade sa zníži schopnosť pozitívne ovplyvniť stav cieľovej skupiny.
- Pri príprave intervencií na podporu MRK po roku 2013 je nevyhnutné zabezpečiť dostatočnú špecifikáciu cieľov. K tomuto je potrebné získať aktuálne informácie o sociálno-ekonomickej situácii cieľovej skupiny. Ciele by mali vyjadrovať želaný stav cieľovej skupiny po ukončení implementácie. Takto definované ciele slúžia ako kvalitné východisko pre vytvorenie vhodného systému monitorovania. Za účelom monitorovania cieľov je potrebné vybrať súbor relevantných ukazovateľov, zachytávajúcich podstatu podporovaných intervencií v kontexte konkrétnych cieľov.
- Súbor ukazovateľov pre účely monitorovania HP MRK by sa mal v nasledujúcom programovom období rozšíriť o ukazovatele výsledku. Tie sú kľúčovými pre zachytenie zmien v postavení cieľovej skupiny, ktoré nastali aj v dôsledku podporovaných intervencií. Priebežné sledovanie efektov umožní kvalitnejšie riadenie a implementáciu projektov pre MRK. Systém riadenia bude v programovom období 2014-2020 orientovaný na výsledky a bez kvalitného systému monitorovania (sledovania výsledkov) nie je aplikovateľný.

- Výber vhodných ukazovateľov nepostačuje pre zabezpečenie účinnosti procesu monitorovania. Ukazovatele by mali byť dostatočne definované. To umožňuje prepojenie monitorovania na projektovej úrovni a programovej úrovni. V praxi to znamená, že na úrovni projektov sú zbierané konzistentné údaje, ktoré sú vykazované rovnakým spôsobom. Konzistentné údaje z nižších úrovní je možné agregovať na vyššie úrovne. Dôležitým prínosom špecifikácie ukazovateľov je zabezpečenie jednotnej interpretácie údajov z monitorovania.

Odporúčania pre oblasť hodnotenia

- Za predpokladu, že aj v nasledujúcom programovom období bude podpora zo ŠF na zlepšenie postavenia a životných podmienok MRK na Slovensku implementovaná prostredníctvom jednotného rámca (momentálne HP MRK), odporúčame vykonať predbežné posúdenie navrhovaného systému. Vzhľadom na význam problematiky MRK a možnú pravdepodobnosť samostatnej alokácie ŠF na túto problematiku, tento prístup za opodstatnený. Jeho cieľom bude, tak ako v prípade operačných programov, zabezpečiť vyššiu kvalitu prípravy a implementácie podporovaných intervencií. Orgánom zodpovedným za výkon ex-ante hodnotenia by mal byť ÚSVRK, prípadne CKO. Na zabezpečenie ex-ante hodnotenia by mali byť v dostatočnom predstihu vyčlenené dostatočné ľudské a finančné zdroje.
- Skúsenosti s prípravou a implementáciou Plánu hodnotení HP MRK môže byť využitý aj v budúcom programovom období. Na rozdiel od aktuálneho prístupu, venovať väčšiu pozornosť odborným aspektom navrhovaných hodnotení pre programové obdobie 2014-2020. Konkrétne, bude potrebné jasne definovať účel, predmet a predpokladanú metodológiu hodnotenia v kontexte programového cyklu. Plánované hodnotenia by mali odrážať informačné potreby v jednotlivých fázach implementácie. Zásadným faktorom pre určenie prístupu k hodnoteniu je formulovanie užívateľov a spôsobu využitia hodnotenia v riadení a implementácii.
- Hlavnou zmenou oproti dnešnému systému hodnotenia intervencií ŠF bude povinnosť členských štátov vykonať hodnotenie dopadov každej prioritnej osi minimálne raz v priebehu programového obdobia. Bez ohľadu na to, akú formu budú mať intervencie na podporu MRK po roku 2013, bude potrebné posúdiť ich čistý prínos k dosiahnutiu cieľov. Vzhľadom na fakt, že na Slovensku neexistujú skúsenosti s týmto druhom hodnotenia, bude potrebné jeho príprave venovať osobitnú pozornosť. Základným predpokladom výkonu hodnotenia dopadov sú faktory, ktoré priamo súvisia s inými činnosťami: vnútorná logika intervencií, špecifikácia cieľov, kvalita monitorovania a dostupnosť hodnoverných údajov. Zodpovedný orgán by mal mať dostatočne jasnú predstavu o posudzovaní čistých efektov intervencií, keďže by mali byť zohľadnené už vo fáze programovania (predovšetkým dostupnosť údajov).

3. Finančný pokrok v implementácii HP MRK

3.1 Úvod

Hodnotenie dosiahnutého finančného pokroku v realizácii HP MRK za obdobie 2007 - 2011 sa sústreďí na tri základné kategórie projektov podporujúcich MRK:

- Projekty s priamou podporou HP MRK, ktorých aktivity sú cielene zamerané na MRK (zlepšenie zamestnanosti, vzdelania, zdravia alebo životných podmienok MRK):
 - projekty realizované v rámci LSKxP, na ktoré boli alokované prostriedky z rozpočtu vybraných opatrení príslušných šiestich OP (ROP, OP KaHR, OP ŽP, OP V, OP ZaSI, OP Z)
 - DOP (príp. NP) mimo LSKxP, realizované v rámci OP, ktoré sú priamo zamerané na problematiku MRK:
 - OP ZaSI, opatrenie 2.1 a 2.2
 - ROP, opatrenie 4.1c
 - OP V, opatrenie 3.1.
- Projekty s nepriamou podporou HP MRK, ktoré nie sú cielene zamerané na MRK, ale vedľajšie efekty projektov významne vplyvajú na zlepšenie zamestnanosti, vzdelania, zdravia alebo životných podmienok MRK - DOP (príp. NP) ôsmich OP (ROP, OP KaHR, OP ŽP, OP V, OP ZaSI, OP Z, OP BK, OP VaV).

Dosiahnutý finančný pokrok v realizácii projektov prispievajúcich priamo alebo nepriamo k cieľom HP MRK v rámci relevantných OP predstavuje, resp. sa dá merať predovšetkým na základe:

- miery objemu zazmluvnených prostriedkov s príspevkom k cieľom HP MRK k celkovému objemu zazmluvnených prostriedkov v rámci relevantných OP,
- miery objemu čerpania oprávnených výdavkov projektov s príspevkom k cieľom HP MRK k celkovému objemu čerpania oprávnených výdavkov projektov v rámci relevantných OP.

3.2 Finančný pokrok v implementácii projektov s priamou podporou HP MRK v rámci LSKxP

Komplexný prístup uplatňovaný v rámci HP MRK vychádza z potrieb relevantných oblastí/regiónov SR a z predpokladu realizácie komplexných projektov. Alokácia uvedená v NSRR v sume 200 miliónov EUR bola vyčíslená a rozdelená na sedem operačných programov (šesť OP pre komplexný prístup a OP Technická pomoc), v rámci ktorých bola dohodnutá indikatívna alokácia na realizáciu komplexných projektov v rámci príslušných opatrení vo výške 175 mil EUR (okrem OP TP). V rámci OP KaHR riadiaci orgán považuje alokáciu v sume 14 mil. EUR za zdroj EU, čomu zodpovedá doplnenie alokácie o zdroj štátneho rozpočtu na celkovú sumu 16 470 588 EUR. V prípade ostatných relevantných OP považujú riadiace orgány indikatívne alokácie LSKxP za zdroj EU a štátneho rozpočtu (tab.č. 1).

Tab.č. 1: Indikatívne alokácie LSKxP v OP

	2008	2009	2010	2011
OP	EUR	EUR	EUR	EUR
OP ROP	85 000 000,00	85 000 000,00	85 000 000,00	85 000 000,00
OP ZaSI	26 500 000,00	26 500 000,00	26 500 000,00	26 500 000,00
OP V	17 000 000,00	17 000 000,00	17 000 000,00	17 000 000,00
OP Z	10 000 000,00	10 000 000,00	10 000 000,00	10 000 000,00
OP KaHR	14 000 000,00	14 000 000,00	14 000 000,00	16 470 588,00
OP ŽP	22 937 163,00	22 937 163,00	22 937 163,00	22 937 163,00
Celkom LSKxP	175 437 163,00	175 437 163,00	175 437 163,00	177 907 751,00

Zdroj: Výročné správy 2007, 2008, 2009, 2010 (<http://www.romovia.vlada.gov.sk/16715/vyrocnne-spravy.php>) a Informácia o stave implementácie HP MRK od 01.01.2011 do 31.12.2011 (interný dokument ÚSVRK)

Výzvy ÚSVRK

Výzva LSKxP-ÚSVRK-2008/01

Príprava implementácie LSKxP, t.j. fáza prípravy, identifikácie nových projektov, začala v roku 2008 vyhlásením prvej pilotnej výzvy (04.12.2008 - 31.07.2009) na predkladanie žiadostí o poskytnutie podpory LSKxP. Išlo o projektové zámery, ktoré následne postupujú do ďalšej fázy prípravy na implementáciu, t.j. predkladanie projektu na schválenie na RO/SORO. Táto pilotná výzva bola pozastavená v júni 2009 a jej zmenená verzia (bez požiadavky LPSI, zrušenou zmluvou medzi ÚSVRK a prijímateľom podpory LSKxP a so zdecimovaným minimom komplexnosti na 1 investičný a 1 neinvestičný projekt) bola zverejnená 11.09.2009 a trvala do 31.01.2010. Za celé posudzované obdobie (04.12.2008 - 31.01.2010) boli projektové zámery LSKxP podávané priebežne, celkom bolo prijatých 257 žiadostí o podporu LSKxP. Na odborné hodnotenie bolo postúpených 240 žiadostí. Celkom 152 schválených žiadostí o podporu LSKxP predstavovalo celkový schválený finančný objem (532) projektových zámerov v rámci schválených LSKxP v sume 258 082 941,70 EUR. K 30. 6. 2011 bolo schválených celkom 150 LSKxP. V júni 2011 od zámeru realizovať schválené LSKxP odstúpili 2 obce.

ÚSPVRK zverejnil 01.08.2011 výzvu (KaHR-111SP/LSKxP-1101) na doplnenie projektových zámerov k schválenej žiadosti o poskytnutie podpory LSKxP v rámci OP KaHR. Do uzavretia výzvy (31.10.2011) bolo zaregistrovaných celkom 95 žiadostí o doplnenie LSKxP so 179 projektovými zámermi, z čoho bolo schválených celkom 79 žiadostí so 137 projektovými zámermi.

Výzvy RO/SORO relevantné k LSKxP

V rámci schválených lokálnych stratégií bola v roku 2010 vyhlásená prvá a jediná (platne ukončená projektová) výzva na predkladanie ŽoNFP, a to v rámci OP Zdravotníctvo (OPZ 2010/2.1/02). V tom istom roku boli vyhlásené aj ďalšie výzvy pre projekty LSKxP v rámci OP V a OP ZaSI. V rámci OP ZaSI bola 1 výzva zrušená a výzva OP ZaSI FSR - 2010/2.2/04 bola štandardne ukončená a vyhodnotená.

Ďalšie výzvy relevantné k LSKxP (OP Z, OP ŽP, OP KaHR, OPV a OP ZaSI) boli vyhlásené až v roku 2011, v rámci ktorých do konca 2011 neboli zatiaľ zazmluvnené žiadne projekty (proces hodnotenia a zazmluvnenia pokračuje).

V OP Z prebehli v roku 2010 a 2011 2 výzvy pre projekty LSKxP v rámci opatrenia 2.1 OPZ - „Rekonštrukcia a modernizácia zariadení ambulantnej zdravotnej starostlivosti“.

V rámci výzvy (č. OPZ 2010/2.1/02; 26.02.2010 - 07.07.2010; alokácia 8 mil. EUR) na predkladanie žiadostí o NFP bolo schválených celkom 10 žiadostí o NFP pre projektové zámery LSKxP, pričom do konca roku 2010 boli zazmluvnené 2 projektové zámery. Do

konca roku 2011 bolo v rámci danej výzvy zazmluvnených celkom 10 projektov s podporou LSKxP.

V roku 2011 vyhlásil OP Z ďalšiu (v poradí druhú) výzvu (č. OPZ 2011/2.1/02; 30.05.2011 - 14.10.2011) na realizáciu projektov schválených LSKxP, v rámci ktorej bolo predložených 25 ŽoNFP a ktorej proces výberu nebol k 31.12.2011 ešte ukončený.

V OP ŽP bola vyhlásená výzva (OPŽP-PO4-11-4-LSKxP, 22.12.2011 - 23.03.2012) na opatrenia 4.1 a 4.2 (separovaný zber a zhodnocovanie odpadu) s alokáciou 15 mil. EUR, ktorá bola ku koncu 2011 ešte otvorená.

V OP KaHR bola vyhlásená výzva (KaHR-111.SP/LSKxP-1101; 30.09.2011 - 29.02.2012) na opatrenie 1.1 (inovácie a technologické transfery), ktorá bola ku koncu 2011 otvorená.

V rámci ROP nebola do konca 2011 vyhlásená žiadna výzva pre projekty LSKxP. Očakávajú sa dve výzvy v roku 2012 na infraštruktúru sociálnych služieb a posilnenie kultúrneho potenciálu regiónov.

V rámci OP V bola vyhlásená projektová výzva pre LSKxP (OPV-2011/3.1/03/SORO; 20.05.2011 - 20.01.2012), kde v prvom kole bolo podaných 23, hodnotených 12 a úspešných 5 projektov, ktoré k 31.12.2011 neboli zatiaľ zazmluvnené. Druhé kolo je otvorené. V 2011 došlo aj k zazmluvneniu NP na „Vzdelávanie pedagogických zamestnancov k inklúzii MRK“, ktorý pokračuje aj v 2012.

V OP ZaSI bola uzatvorená projektová výzva pre LSKxP (OP ZaSI-FSR-2010/2.2/04; 11.11.2010 - 30.06.2011), v rámci ktorej bolo podaných 48 ŽoNFP, hodnotených 24 ŽoNFP a schválených 16 projektov (zatiaľ nezazmluvnených) a 1 ŽoNFP je v súčasnosti v procese overovania splnenia podmienok poskytnutia pomoci. V spolupráci s OK HP MRK sa pripravuje NP v rámci opatrenia 1.2 OP ZaSI zameraný na vytváranie pracovných miest pre MRK.

Čerpanie

Stav čerpania prehľadne uvádza tabuľka č. 2. Stav čerpania v rámci LSKxP k 31.12.2011 je v sume 144 636,00 EUR za EU zdroje (v rámci schválených ŽoNFP), čo predstavuje 0,08% z indikatívnych alokácií na LSKxP (2011), resp. 195 615,14 EUR (zdroje EU + ŠR), čo predstavuje 0,11% z indikatívnych alokácií na LSKxP(2011)⁵.

Tab.č.2: Stav zazmluvnenia a čerpania⁷ projektov LSKxP v k 31.12.2011

OP/opatrenie	Indikatívne alokácie v OP na LSKxP (zdroje EU+ŠR)		Zazmluvnené projekty za EU zdroje			Čerpanie za EU zdroje		
	%	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR	% zazmluv./ alokácia	schválené ŽoP v EUR	schválené SŽoP v EUR	% čerpanie (ŽoP)/alokácie
OP ROP	48,45	85 000 000,00	0	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
OP ZaSI	15,11	26 500 000,00	0	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
OP V	9,69	17 000 000,00	0	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
OPZ/2.1	5,70	10 000 000,00	10	5 410 162,97	54,10%	144 636,00	39 340,22	1,45%
OP KaHR	7,98	16 470 588,00	0	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
OP ŽP	13,07	22 937 163,00	0	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
Celkom LSKxP	100,00	177 907 751,00	10	5 410 162,97	3,04%	144 636,00	39 340,22	0,08%

Zdroj: podklady poskytnuté ÚSVRK - excelové súbory "Stav_31.12.2011_regional.xls" a "2007-projekty-FP-zdroje-MRK.xls" (spracované výstupy z ITMS). Údaj za OPZ poskytol RO OPZ na MZ SR.

⁵ Zdroj údajov: podklady poskytnuté ÚSVRK - excelový súbor "Stav_31.12.2011_regional.xls". Poskytnutý zdroj, ktorým je excelový súbor "2007-projekty-FP-zdroje-MRK.xls" (spracované výstupy z ITMS), uvádza vyššie sumy čerpania, čo je pravdepodobne spôsobené vložением údajov za žiadosti o platby do ITMS, ktoré ešte neboli certifikované.

3.3 Finančný pokrok v implementácii projektov s priamou podporou HP MRK mimo LSKxP a nepriamou podporou HP MRK

Projekty s priamou podporou HP MRK mimo LSKxP sa realizujú v rámci opatrení operačných programov OP ZaSI 2.1 a 2.2, ROP 4.1.c a OP V 3.1 priamo zameraných na problematiku MRK. Projekty s nepriamou podporou HP MRK realizované v rámci relevantných opatrení ôsmich OP (OP V, ROP, OP ZaSI, OP KaHR, OP Z, OP ŽP, OP VaV, OP BK) nie sú priamo zamerané na MRK, ale ich vedľajší efekt výrazne vplýva na dosahovanie cieľov HP MRK. Tabuľka č.3 a č.4 uvádza prehľady zazmluvnenia dopytovo-orientovaných (aj národných) projektov v rámci relevantných operačných programov v rozdelení po rokoch od roku 2009, kedy boli k dispozícii oddelené údaje za oba typy projektov.

Tab.č.3: Stav zazmluvnenia projektov s priamou podporou HP MRK mimo LSKxP k 31.12.2011, po rokoch za zdroje EU

OP	2007-2011		2009		2010		2011	
	Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR
OPV	50	28 448 630,42	32	4 830 816,48	17	2 377 162,93	1	21 240 651,01
ROP	39	43 044 523,59	0	0,00	0	0,00	39	43 044 523,59
OP ZaSI	565	77 394 628,77	227	10 461 972,03	254	40 935 817,53	84	25 996 839,21
OP KaHR	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
OPZ	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
OP ŽP	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Celkom	654	148 887 782,78	259	15 292 788,51	271	43 312 980,46	124	90 282 013,81

Medziročne kumulatívne celkom	259	15 292 788,51	530	58 605 768,97	654	148 887 782,78
--------------------------------------	------------	----------------------	------------	----------------------	------------	-----------------------

Zdroj: Výročné správy 2007, 2008, 2009, 2010 (<http://www.romovia.vlada.gov.sk/16715/vyroczne-spravy.php>) a Informácia o stave implementácie HP MRK od 01.01.2011 do 31.12.2011 (interný dokument ÚSVRK)

Tab.č.4: Stav zazmluvnenia projektov s nepriamou podporou HP MRK k 31.12.2011, po rokoch za zdroje EU

OP	2007-2011		2009		2010		2011	
	Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR
OPV	18	68 523 176,25	15	61 011 032,13	2	7 080 449,32	1	431 694,80
ROP	752	580 165 655,03	239	171 385 487,05	427	356 797 009,86	86	51 983 158,12
OP ZaSI	82	23 112 378,49	29	2 178 883,75	60	30 141 410,46	-7	-9 207 915,72
OP KaHR	71	81 911 781,06	35	74 047 228,72	6	-9 286 426,41	30	17 150 978,75
OPZ	46	224 790 671,75	21	92 924 190,47	20	127 045 185,83	5	4 907 230,85
OP ŽP	131	361 992 942,23	48	89 300 531,05	47	201 637 072,46	36	71 055 338,72
OP VaV	19	30 843 152,16	5	3 753 744,02	12	25 866 422,15	2	1 222 985,99
OP BK	6	1 951 189,35	0	0,00	6	1 951 189,35	0	0,00
Celkom	1125	1 373 290 946,32	392	494 601 097,19	580	741 232 313,02	153	137 543 471,51

Medziročne kumulatívne celkom	392	494 601 097,19	972	1 235 833 410,21	1125	1 373 376 881,72
--------------------------------------	------------	-----------------------	------------	-------------------------	-------------	-------------------------

Zdroj: Výročné správy 2007, 2008, 2009, 2010 (<http://www.romovia.vlada.gov.sk/16715/vyroczne-spravy.php>) a Informácia o stave implementácie HP MRK od 01.01.2011 do 31.12.2011 (interný dokument ÚSVRK). Údaj za OPZ za rok 2011 poskytol RO OPZ na MZ SR.

3.4 Finančný pokrok v HP MRK

Tabuľka č. 5 uvádza celkový prehľad stavu zazmluvnenia projektov s príspevkom k HP MRK (s priamou aj nepriamou podporou, vrátane LSKxP), po rokoch za obdobie k 31.12.2011.

Tab. č. 5: Stav zazmluvnenia projektov s príspevkom k HP MRK k 31.12.2011, po rokoch za zdroje EU

OP	2007-2011		2008		2009		2010		2011	
	Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR
OPV	68	96 971 806,67	49	6 012 166,00	-2	59 829 682,61	19	9 457 612,25	2	21 672 345,81
ROP	791	623 210 178,62	287	245 001 595,00	-48	-73 616 107,95	427	356 797 009,86	125	95 027 681,71
OP ZaSI	647	100 507 007,26	51	13 659 741,00	205	-1 018 885,22	314	71 077 227,99	77	16 788 923,49
OP KaHR	71	81 911 781,06	0	0,00	35	74 047 228,72	6	-9 286 426,41	30	17 150 978,75
OPZ	56	230 200 834,72	0	0,00	21	2 924 190,47	22	218 617 927,84	13	8 658 716,41
OP ŽP	131	361 992 942,23	34	55 220 300,00	14	34 080 231,05	47	201 637 072,46	36	71 055 338,72
OP VaV	19	30 843 152,16	0	0,00	5	3 753 744,02	12	25 866 422,15	2	1 222 985,99
OP BK	6	1 951 189,35	0	0,00	0	0,00	6	1 951 189,35	0	0,00
Celkom	1789	1 527 588 892,07	421	319 893 802,00	230	100 000 083,70	853	876 118 035,49	285	231 576 970,88
Medziročne kumulatívne celkom			421	319 893 802,00	651	419 893 885,70	1504	1 296 011 921,19	1789	1 527 588 892,07

Zdroj: Výročné správy 2007, 2008, 2009, 2010 (<http://www.romovia.vlada.gov.sk/16715/vyroczne-spravy.php>) a Informácia o stave implementácie HP MRK od 01.01.2011 do 31.12.2011 (interný dokument ÚSVRK). Údaj za OPZ za rok 2008 a 2009 poskytol RO OPZ na MZ SR.

Zo stavu zazmluvnenia podľa jednotlivých OP vyplýva, že k 31.12.2011 bolo celkom zazmluvnených 1789 projektov s príspevkom k HP MRK v celkovom objeme 1 527 588 892,07 EUR (EU zdroje). Nakoľko nie sú v čase hodnotenia k dispozícii údaje za celkovú výšku a počet zazmluvnených prostriedkov za všetky relevantné OP (v EUR za EU, ale aj ŠR zdroje), nie je možné „ilustraívne“ ukázať mieru objemu a počtu zazmluvnených projektov s podporou HP MRK k celkovému objemu a počtu zazmluvnených projektov za všetky relevantné OP. Pre názornosť o stave projektov s príspevkom k HP MRK vo vzťahu k celkovému stavu projektov v rámci relevantných OP, možno zo zdrojov roku 2010 uviesť (tabuľka č. 6), že z celkovo 1504 zazmluvnených projektov s príspevkom k HP MRK (priamym i nepriamym), v celkovom objeme 1 296 011 921,19 EUR (EU zdroje), bol k 31.12.2010 podiel na všetkých zazmluvnených projektoch v rámci všetkých relevantných OP (5202 projektov v sume 4 502 131 402,65 EUR) vo výške 28,79%. Na základe vývoja zazmluvnenia projektov s príspevkom k HP MRK v roku 2011 a vývoja celkového zazmluvnenia na OP relevantných k HP MRK možno očakávať, že k 31.12.2011 podiel zazmluvnených prostriedkov projektov prispievajúcich k plneniu cieľov HP MRK k celkovým zazmluvneným prostriedkom na relevantných OP neprekročil hranicu 30%.

Z údajov tabuľky č. 6 možno konštatovať, že významný podiel na HP MRK majú investičné projekty ROP, OP ŽP a OPZ.

Tabuľka č. 7 poskytuje celkový podrobný prehľad zazmluvnenia a čerpania v projektoch s príspevkom k HP MRK k 31.12.2011 v rámci opatrení relevantných operačných programov. Stav čerpania v projektoch LSKxP k 31.12.2011, kde je možné posúdiť priamy vplyv na plnenie cieľov HP MRK a prioritných oblastí HP MRK (vzdelávanie, zdravie, zamestnanosť a bývanie), je za EU zdroje v pomere k celkovým schváleným alokáciám LSKxP nepatrný, t.j. 0,081%. Pozitívny trend nenaznačuje ani stav zazmluvnenia projektov s priamou podporou LSKxP, ktorý k 31.12.2011, t.j. po viac ako 2/3 programového obdobia, predsavuje len 3,04% celkového objemu schválených alokácií na LSKxP.

K 31.12.2011 realizované projekty s neprimamym dopadom na MRK v celkovom počte 1125 a objeme (za EU zdroje) 1 373 290 946,32 EUR (tab. č. 4 a č. 7) síce predstavujú 89,90% z celkového objemu realizovaných projektov s relevanciou k HP MRK (tab. č. 7), ale k prioritám HP MRK sú len podporné. Projekty s priamym dopadom na HP MRK mimo LSKxP v počte 654 a objeme (za EU zdroje) 148 887 782,78 EUR (tab. č. 3 a 7) predstavujú 9,75% z celkového objemu realizovaných projektov s relevanciou k HP MRK (tab. č. 7). Najmenší podiel na celkovom objeme realizovaných projektov s relevanciou k HP MRK (tab. č. 7) majú projekty LSKxP, t.j. 0,35%. Tieto údaje len odrážajú percentuálne prerozdelenie objemu projektov s príspevkom k HP MRK medzi projekty LSKxP, mimo LSKxP a nepriame projekty.

Tab. č. 6: Stav zazmluvnenia v projektoch s príspevkom k HP MRK k celkovému zazmluvneniu v rámci relevantných OP, kumulatívne po rokoch 2008-2011 za EU zdroje

OP	kumulatívne k 31.12. 2008					kumulatívne k 31.12.2009					kumulatívne k 31.12.2010					kumulatívne k 31.12.2011	
	Zazmluvnené projekty celkom		Zazmluvnené projekty s príspevkom k HP MRK		%zazml.HP MRK/ zazml.celkom	Zazmluvnené projekty celkom		Zazmluvnené projekty s príspevkom k HP MRK		%zazml.HP MRK/ zazml.celkom	Zazmluvnené projekty celkom		Zazmluvnené projekty s príspevkom k HP MRK		%zazml.HP MRK/ zazml.celkom	Zazmluvnené projekty s príspevkom k HP MRK	
	Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR		Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR		Počet	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR		Počet	Objem v EUR
OPV	92	12 221 335,00	49	6 012 166,00	49,19	418	186 631 706,78	47	65 841 848,61	35,28	554	267 716 847,14	66	75 299 460,86	28,13	68	96 971 806,67
ROP	450	406 975 748,00	287	245 001 595,00	60,20	378	272 231 646,74	239	171 385 487,05	62,96	1529	1 131 922 677,41	666	528 182 496,91	46,66	791	623 210 178,62
OP ZaSI	265	27 558 131,00	51	13 659 741,00	49,57	595	389 734 409,00	256	12 640 855,78	3,24	1397	650 124 468,97	570	83 718 083,77	12,88	647	100 507 007,26
OP KaHR	94	170 688,00	0	0,00	0,00	331	280 850 893,47	35	74 047 228,72	26,37	694	498 673 843,56	41	64 760 802,31	12,99	71	81 911 781,06
OPZ	5	19 896 182,00	0	0,00	0,00	22	98 559 023,54	21	92 924 190,47	94,28	49	230 399 503,59	43	221 542 118,31	96,16	56	230 200 834,72
OP ŽP	114	189 330 673,00	34	55 220 300,00	29,17	268	567 377 938,79	48	89 300 531,05	15,74	475	1 010 716 016,00	95	290 937 603,51	28,79	131	361 992 942,23
OP VaV	58	126 677 553,00	0	0,00	0,00	197	315 311 685,70	5	3 753 744,02	1,19	384	686 701 323,12	17	29 620 166,17	4,31	19	30 843 152,16
OP BK	7	1 833 000,00	0	0,00	0,00	19	4 274 018,94	0	0,00	0,00	120	25 876 722,86	6	1 951 189,35	7,54	6	1 951 189,35
Celkom	1085	784 663 310,00	421	319 893 802,00	40,77	2228	2 114 971 322,96	651	509 893 885,70	24,11	5202	4 502 131 402,65	1504	1 296 011 921,19	28,79	1789	1 527 588 892,07

Zdroj: Výročné správy 2007, 2008, 2009, 2010 (<http://www.romovia.vlada.gov.sk/16715/vyroczne-spravy.php>) a Informácia o stave implementácie HP MRK od 01.01.2011 do 31.12.2011 (interný dokument ÚSVRK). Údaj za OPZ za rok 2008 poskytol RO OPZ na MZ SR.

Tab. č. 7 Stav zazmluvnenia a čerpania v projektoch s príspevkom k HP MRK v období 01.01.2007 - 31.12.2011 za EU zdroje

	OP/opatrenie	Indikatívne alokácie v OP na LSKxP (zdroje EU+ŠR)		Zazmluvnené projekty za EU zdroje			Čerpanie za EU zdroje			
		%	Objem v EUR	Počet	Objem v EUR	% zazmluv./ alokácia	schválené ZoP v EUR	schválené SZoP v EUR	% čerpanie (ZoP)/alokácie	
Projekt s priamou podporou MRK	LSKxP	OP ROP	48,45	85 000 000,00	0	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
		OP ZaSI	15,11	26 500 000,00	0	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
		OP V	9,69	17 000 000,00	0	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
		OPZ/2.1	5,70	10 000 000,00	10	5 410 162,97	54,10%	144 636,00	39 340,22	1,45%
		OP KaHR	7,98	16 470 588,00	0	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
		OP ŽP	13,07	22 937 163,00	0	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
		Celkom LSKxP	100,00	177 907 751,00	10	5 410 162,97	3,04%	144 636,00	39 340,22	0,08%
		Projekt s priamou podporou mimo LSKxP	OPZaSI2.1			488	49 016 032,13		203 440,00	127 005,00
OPZaSI2.2				77	28 378 596,64		1 068 212,00	0,00		
ROP4.1c				39	43 044 523,59		0,00	0,00		
OPV3.1				50	28 448 630,42		333 372,00	91 992,00		
Celkom mimo LSKxP				654	148 887 782,78		1 605 024,00	218 997,00		
Celkom priama podpora			664	154 297 945,75		1 749 660,00	258 337,22			
Projekt s nepriamou podporou HP MRK	OPBK1.1			6	1 951 189,35		0,00	0,00		
	OPKaHR1.1			47	32 406 594,94		3 177 674,00	3 177 674,00		
	OPKaHR1.2			4	28 705 957,87		0,00	0,00		
	OPKaHR1.3			6	3 020 256,97		0,00	0,00		
	OPKaHR2.1			5	6 385 743,84		0,00	0,00		
	OPKaHR3.1			9	11 393 227,44		0,00	0,00		
	OPV1.1			4	58 025 283,11		0,00	0,00		
	OPV1.2			1	431 694,80		0,00	0,00		
	OPV2.1			3	7 448 521,21		0,00	0,00		
	OPV3.2			6	950 563,04		41 014,00	0,00		
	OPV4.1			4	1 667 114,09		0,00	0,00		
	OPVaV2.1			5	14 550 089,18		0,00	0,00		
	OPVaV2.2			7	3 657 088,33		0,00	0,00		
	OPVaV4.1			4	10 671 026,52		159 800,00	0,00		
	OPVaV4.2			3	1 964 948,13		0,00	0,00		
	OPZ1.1			11	19 166 940,73		19 054 374,75	19 054 374,75		
	OPZ1.2			15	173 718 312,56		63 733 733,33	63 677 742,28		
	OPZ2.1			19	25 736 615,66		10 966 841,67	10 961 843,02		
	OPZ2.2			1	6 168 802,80		5 849 217,49	5 849 217,49		
	OPZaSI1.2			76	22 693 708,57		244 472,00	96 328,00		
	OPZaSI3.2			6	418 669,92		0,00	0,00		
	OP ŽP1.1			63	248 166 697,21		1 819,00	1 819,00		
	OP ŽP4.1			68	113 826 245,02		359 433,00	359 433,00		
	ROP1.1			498	349 517 592,02		916 726,00	916 726,00		
	ROP2.1			86	122 072 584,74		0,00	0,00		
	ROP3.1			10	5 790 919,77		0,00	0,00		
	ROP4.1			158	102 784 558,50		1 338 876,00	1 068 578,00		
Celkom nepriama podpora			1125	1 373 290 946,32		105 843 981,24	105 163 735,54			
Celkom projekty s podporou HP MRK			1789	1 527 588 892,07		107 593 641,24	105 422 072,76			

Zdroj: podklady poskytnuté ÚSVRK - excelovské súbory "Stav_31.12.2011_regional.xls" a "2007-projekty-FP-zdroje-MRK.xls" (spracované výstupy z ITMS). Údaje za OPZ poskytol RO OPZ na MZ SR.

3.5 Zistenia a závery

Aký pokrok bol dosiahnutý vo finančnej implementácii HP MRK k 31.12.2011?

V rámci projektov LSKxP s priamou podporou HP MRK bolo k 31.12.2011 schválených celkom 229 LSKxP obsahujúcich 669 projektov. V rámci schválených LSKxP bolo k 31.12.2011 zazmluvnených 10 projektov v OP Z (opatrenie 2.1/02). V štádiu predkladania, schvaľovania, príp. prípravy na zazmluvnenie sú projekty LSKxP v rámci otvorených aj uzavretých výziev v OP Z, OP ŽP, OP KaHR, OP V a OP ZaSI.

Stav čerpania v rámci LSKxP k 31.12.2011 v sume 144 636,00 EUR (za EU zdroje) predstavuje 0,08% (za zdroje EU a ŠR 0,11%) celkových indikatívnych alokácií na LSKxP. Tento stav je alarmujúci a predstavuje vážne riziko vzhľadom na plnenie cieľov HP MRK a prioritných oblastí HP MRK (vzdelávanie, zdravie, zamestnanosť a bývanie) a čerpanie ako také. Obdobný stav je aj v zazmluvnení projektov s priamou podporou LSKxP, ktorý k 31.12.2011 predsavuje len 3,04% celkového objemu schválených alokácií na LSKxP.

Projekty s priamou podporou mimo LSKxP majú na celkovom podiele zazmluvnených projektov s príspevkom k HP MRK podiel 9,75% a projekty s nepriamou podporou HP MRK predstavujú na celkovom podiele zazmluvnených projektov HP MRK 89,90%. Projekty LSKxP tvoria z celkového oobjemu zazmluvnených projektov HP MRK 0,35%.

Odporúčania

Vzhľadom na pokročilé obdobie realizácie intervencií podporujúcich HP MRK sa nároky na komplexné zmeny systému finančnej implementácie projektov s príspevkom k HP MRK premietajú už do odporúčaní s odkazom pre budúce programové obdobie. Na problematiku nastavenia adekvátneho systému finančnej implementácie sa obdobne vzťahujú najmä odporúčania v odrážkach č. 1, 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 a 13 kapitoly 1 (Odporúčania).

4. Fyzický pokrok v implementácii HP MRK

4.1 Úvod

Fyzický pokrok v HP MRK sa posudzuje na základe miery plnenia merateľných ukazovateľov (MU), t.j. porovnaním ich aktuálneho, resp. priebežného stavu s ich cieľovou, resp. plánovanou hodnotou stanovenou pre rok 2013, resp. po ukončení realizácie projektu.

Ukazovatele HP MRK sú podľa interného manuálu procedúr OK HP MRK stanovené na 4 základných úrovniach:

- na úrovni NSRR
- na úrovni programu (prioritnej osi)
- na úrovni projektu
- na úrovni KxP.

4.2 Analýza

Plnenie MU na úrovni NSRR

Predmetom posúdenia bude napĺňanie hlavného cieľa HP MRK „Zvýšenie zamestnanosti a vzdelanostnej úrovne príslušníkov MRK a zlepšenie ich životných podmienok“ prostredníctvom ukazovateľov⁶ relevantných k HP MRK (tab. č. 8).

Tabuľka č. 8: Ukazovatele HP MRK na úrovni NSRR

Programová štruktúra	Názov MU	Typ MU	Merná jednotka
HP MRK	Hodnota projektov cielene zameraných na MRK	výstup	EUR
	Počet projektov cielene zameraných na MRK	výstup	počet
	Počet vytvorených pracovných miest cielene pre MRK	výsledok	počet
	Počet osôb MRK, ktoré sa úspešne umiestnili na trhu práce	výsledok	počet
	Počet osôb MRK, ktoré absolvovali programy vzdelávania	výsledok	počet

Zdroj: NSRR

Každý z relevantných OP prispievajúcich (priamo alebo nepriamo) k HP MRK má na svojej úrovni a na úrovni svojich opatrení podporujúcich MRK (a im podriadených projektov) stanovené súbory vlastných MU. Rovnako vlastné MU sú nastavené pri projektoch. Tieto MU prispievajú, alebo by v konečnom dôsledku mali prispievať k napĺňaniu hlavného cieľa MRK uvedeného vyššie.

Nakoľko prvé projekty LSKxP sa začali realizovať až v roku 2011, v priebehu rokov 2008-2011 sú hodnoty MU na všetkých úrovniach dosahované len prostredníctvom dopytovo-orientovaných projektov s priamym príspevkom k HP MRK mimo LSKxP, a predovšetkým projektov s nepriamym príspevkom HP MRK. Priebeh plnenia ukazovateľov hlavného cieľa HP MRK a miera napĺňania hlavného cieľa, ako je uvedená v tabuľke č. 9, v skutočnosti neodráža skutočný stav MRK dotknutých realizáciou projektov, čo je spôsobené nedostatočne nastavným systémom MU.

⁶ Príloha č. 13 NSRR

Tabuľka č. 9: Plnenie ukazovateľov HP MRK na úrovni NSRR po rokoch 2008-2011

Názov MU	MJ	Cieľ	Dosiachnutý výsledok MU				Celkom	Plnenie
			2008	2009	2010	2011		
Hodnota projektov cielene zameraných na MRK	EUR	-	69 149 000	232 005 000	808 000 000	94 119 435	1 203 273 435	N/A
Počet projektov cielene zameraných na MRK	počet	-	0	537	1 339	132	2 008	N/A
Počet vytvorených pracovných miest cielene pre MRK	počet	645	0	94	246	-	340	53%
Počet osôb MRK, ktoré sa úspešne umiestnili na trhu práce	počet	5 170	0	0	0	-	0	0%
Počet osôb MRK, ktoré absolvovali programy vzdelávania	počet	12 370	0	0	4 595	-	4 595	37%

Zdroj: Výročné správy 2007, 2008, 2009, 2010 (<http://www.romovia.vlada.gov.sk/16715/vyročne-spravy.php>) a Informácia o stave implementácie HP MRK od 01.01.2011 do 31.12.2011 (interný dokument ÚSPVRK)

Poznámka: Údaje za rok 2011 neboli k dátumu hodnotenia k dispozícii. Uvedené údaje za rok 2001 vychádzajú z údajov finančnej implementácie HP MRK.

Hodnoty ukazovateľa *Hodnota a počet projektov cielene zameraných na MRK* v najväčšej miere napĺňali dopytovo-orientované investičné projekty OP Z a ROP. Hodnota ukazovateľa *Počet vytvorených pracovných miest cielene pre MRK* bola dosahovaná predovšetkým v OP ZaSI. Nárast hodnoty tohto ukazovateľa sa očakáva v nasledujúcom období realizáciou výziev a následne úspešných projektov v rámci schválených LSKxP v OP ZaSI, OP KaHR, OP ŽP, OP Z, OPV a ROP. Ukazovateľ *Počet osôb MRK, ktoré sa úspešne umiestnili na trhu práce* vykazuje stále nulové hodnoty, pravdepodobne z dôvodu nesprávne nastavenej metodiky vyhodnocovania ukazovateľa a jeho agregácie z projektovej úrovne. Posledný ukazovateľ *Počet osôb MRK, ktoré absolvovali programy vzdelávania* bol napĺňaný najmä projektami OPV (3.1).

Plnenie MU podľa OP

Tabuľky č. 10a -10g poskytujú prehľad plnenia MU za OP príslušné k HP MRK na základe údajov vychádzajúcich z Výročných správ 2007, 2008, 2009, 2010. V čase spracovania hodnotenia neboli k dispozícii relevantné údaje za rok 2011. Na základe uvedeného prehľadu je možné konštatovať, že miera plnenia jednotlivých MU je značne nevyvážená. Údaje o plnení nezodpovedajú reálnemu východiskovému stavu a naznačujú nedocenenie kvalitného prieskumu sledovaných oblastí vo vzťahu k nastaveniu východiskových a najmä cieľových hodnôt MU vo väzbe na sledované ciele. Priebežné plnenie MU tak nemožno považovať za relevantný údaj pre posudzovanie celkovej fyzickej implementácie na úrovni jednotlivých OP vo vzťahu k plneniu cieľov HP MRK. Problém kvality nastavenia systému MU v súvislosti s HP MRK bol podrobne posúdený v *Ad hoc hodnotení HP MRK*

Tabuľka č. 10a: Stav plnenia MU HP MRK na úrovni NSRR za OP KaHR

Názov MU	MJ	Cieľ	Dosiachnutý výsledok MU				Celkom	Plnenie
			2008	2009	2010	2011		
Počet vytvorených pracovných miest cielene pre MRK	počet	240	0	0	2		2	1%
Počet projektov cielene zameraných na MRK	počet	-	0	0	0		0	N/A
Hodnota projektov cielene zameraných na MRK	EUR (mil.)	14	0	0	0		0	0%

Tabuľka č. 10b: Stav plnenia MU HP MRK na úrovni NSRR za OP V

Názov MU	MJ	Cieľ	Dosiadnutý výsledok MU					Celkom	Plnenie
			2008	2009	2010	2011			
Počet nových a skvalitnených programov vdelávania so zameraním na MRK	počet	47	0	0	14		14	30%	
Počet osôb, ktoré absolvovali programy ďalšieho vzdelávania so zameraním na MRK	počet	-	0	0	0		0	N/A	
Počet žiakov pochádzajúcich z MRK zapojených do nových a skvalitnených programov vzdelávania	počet	7 000	0	0	4 595		4 595	66%	
Miera umiestnenia absolventov	%	40	0	0	0		0	0%	
Hodnota projektov cielene zameraných na MRK	EUR (mil.)	-	0	7,46	7,21		7,21	N/A	
Počet projektov cielene zameraných na MRK	počet	-	0	50	49		49	N/A	

Tabuľka č. 10c: Stav plnenia MU HP MRK na úrovni NSRR za OP ZaSI

Názov MU	MJ	Cieľ	Dosiadnutý výsledok MU					Celkom	Plnenie
			2008	2009	2010	2011			
Počet vytvorených pracovných miest cielene pre MRK	počet	250	0	0	244		244	98%	
Počet úspešných absolventov - obyvatelia MRK	počet	370	0	0	0		0	0%	
Hodnota projektov cielene zameraných na MRK	EUR (mil.)	26,50	0	12,6	51,4		51,4	194%	
Počet projektov cielene zameraných na MRK	počet	250	0	256	570		570	228%	

Tabuľka č. 10d: Stav plnenia MU HP MRK na úrovni NSRR za OP Z

Názov MU	MJ	Cieľ	Dosiadnutý výsledok MU					Celkom	Plnenie
			2008	2009	2010	2011			
Hodnota projektov cielene zameraných na MRK	EUR (mil.)	-	0	111,27	221,54		221,54	N/A	
Počet projektov cielene zameraných na MRK	počet	-	0	21	43		43	N/A	

Tabuľka č. 10e: Stav plnenia MU HP MRK na úrovni NSRR za OP ŽP

Názov MU	MJ	Cieľ	Dosiadnutý výsledok MU					Celkom	Plnenie
			2008	2009	2010	2011			
Počet vytvorených pracovných miest cielene pre MRK	počet	30	0	0	0		0	0%	
Hodnota projektov cielene zameraných na MRK	EUR (mil.)	22,90	0	0	0		0	0%	
Počet projektov cielene zameraných na MRK	počet	60	0	0	0		0	0%	

Tabuľka č. 10f: Stav plnenia MU HP MRK na úrovni NSRR za OP ROP

Názov MU	MJ	Cieľ	Dosiadnutý výsledok MU					Celkom	Plnenie
			2008	2009	2010	2011			
Počet vytvorených pracovných miest cielene pre MRK	počet	50	0	0	0		0	0%	
Hodnota projektov cielene zameraných na MRK	EUR (mil.)	85,00	0	171	528,2		528,2	621%	
Počet nových a kvalitnejších služieb pre MRK v zariadeniach občianskej infraštruktúry	počet	107,00	0	0	0		0	0%	
Počet projektov cielene zameraných na MRK	počet	130	0	239	666		666	512%	

Tabuľka č. 10g: Stav plnenia MU HP MRK na úrovni NSRR za OP VaV

Názov MU	MJ	Cieľ	Dosiadnutý výsledok MU					Celkom	Plnenie
			2008	2009	2010	2011			
Počet vytvorených pracovných miest cielene pre MRK	počet	50	0	0	0		0	0%	
Hodnota projektov cielene zameraných na MRK	EUR (mil.)	-	0	0	0		0	N/A	

Plnenie MU v rámci LSKxP

V rámci LSKxP bolo možné k 31.12.2011 sledovať fyzickú implementáciu len v OP Z. Tento fakt sa prejavil aj na plnení MU príslušných pre LSKxP ako aj za jednotlivé OP, kde ich priebežná hodnota je zatial nulová (tab. č. 11 a č. 12). Vzhľadom na priebeh výziev pre LSKxP v roku 2011 s prechodom do roku 2012 sa dá očakávať mierny nárast hodnôt MU LSKxP v rokoch 2012 a 2013.

Tabuľka č. 11: Stav plnenia MU LSKxP v implementačnej fáze k 31.12.2011.

Por. č.	Názov MU	Typ	MJ	Plánovaná v PZ LSKxP	Plánovaná v PZ ktoré prešli do ŽoNFP	Plánovaná v ŽoNFP	Stav k 31.12.2011	Plnenie podľa PZ LSKxP (%)
1.	Počet vytvorených pracovných miest cielene pre MRK	výsledok	počet	1182	560	62	0	0
2.	Počet príslušníkov MRK užívajúcich výstupy projektu	výsledok	počet	198230	34 440	5 563	0	0
3.	Počet nových a kvalitnejších služieb poskytovaných príslušníkom MRK v zariadeniach občianskej infraštruktúry	výsledok	počet	270	136	0	0	0
4.	Počet nových resp. zrekonštruovaných komunitných centier integrujúcich MRK	výsledok	počet	56	19	0	0	0
5.	Počet programov vzdelávania pre osoby z MRK	výstup	počet	627	142	35	0	0
6.	Počet programov ďalšieho vzdelávania pre osoby podieľajúce sa na sociálnej inklúzii MRK	výstup	počet	172	115	180	0	0
7.	Počet úspešných absolventov - obyvatelia MRK	výsledok	počet	3666	2 957	155	0	0
8.	Počet príslušníkov MRK užívajúcich poskytované sociálne služby	výsledok	počet	45450	10 578	0	0	0
9.	Počet poskytovateľov zdravotnej starostlivosti v modernizovanej infraštruktúre, ktorá sa nachádza v regióne s vysokou koncentráciou MRK.	výsledok	počet	74	191	104	0	0
10.	Počet rómskych MVO zúčastnených v aktivitách LSKxP	dopad	počet	75	11	0	0	0

Zdroj: Interný dokument ÚSPVRK o stave plnenia ukazovateľov LSKxP

Tabuľka č. 12: Stav plnenia MU LSKxP v implementačnej fáze k 31.12.2011 podľa OP.

Por. č.	Názov MU	Typ	MJ	Plánované hodnoty z PZ zo všetkých podporených LSKxP							Stav k 31.12.2011	Plnenie (%)
				ROP	OPZaSI	OP KaHR	OP V	OP Z	OP ŽP	Spolu		
1.	Počet vytvorených pracovných miest cielene pre MRK	výsledok	počet	345	161	611	0	0	65	1182	0	0
2.	Počet príslušníkov MRK užívajúcich výstupy projektu	výsledok	počet	100099	34101	314	9075	24099	30542	198230	0	0
3.	Počet nových a kvalitnejších služieb poskytovaných príslušníkom MRK v zariadeniach občianskej infraštruktúry	výsledok	počet	270	0	0	0	0	0	270	0	0
4.	Počet nových resp. zrekonštruovaných komunitných centier integrujúcich MRK	výsledok	počet	56	0	0	0	0	0	56	0	0
5.	Počet programov vzdelávania pre osoby z MRK	výstup	počet	0	222	0	404	0	1	627	0	0
6.	Počet programov ďalšieho vzdelávania pre osoby podieľajúce sa na sociálnej inklúzii MRK	výstup	počet	0	117	0	55	0	0	172	0	0
7.	Počet úspešných absolventov - obyvatelia MRK	výsledok	počet	0	1980	0	1686	0	0	3666	0	0
8.	Počet príslušníkov MRK užívajúcich poskytované sociálne služby	výsledok	počet	0	45450	0	0	0	0	45450	0	0
9.	Počet poskytovateľov zdravotnej starostlivosti v modernizovanej infraštruktúre, ktorá sa nachádza v regióne s vysokou koncentráciou MRK.	výsledok	počet	0	0	0	0	74	0	74	0	0
10.	Počet rómskych MVO zúčastnených v aktivitách LSKxP	dopad	počet	16	37	0	5	17	0	75	0	0

Zdroj: Interný dokument ÚSPVRK o stave plnenia ukazovateľov LSKxP podľa OP

4.3 Zistenia a závery

Aký pokrok bol dosiahnutý vo fyzickej implementácii HP MRK k 31.12.2011?

Hodnoty MU v období 2008-2011 (na všetkých úrovniach) sú napĺňané výlučne prostredníctvom dopytovo-orientovaných projektov s priamym príspevkom k HP MRK mimo LSKxP, a najmä projektov s nepriamym príspevkom k HP MRK. Napĺňanie hlavného cieľa podľa vykazovaných ukazovateľov (ale aj cieľov nižších programových úrovní) však nezodpovedá skutočnému stavu MRK a nedokáže odraziť zmenu celkových životných podmienok MRK dotknutých realizáciou podporených projektov. Individuálne hodnoty piatich hlavných ukazovateľov HP MRK na úrovni NSRR zanikajú v kontexte reálnych efektov realizovaných projektových aktivít s dopadom na MRK. Problematike nastavenia MU MRK bolo venované aj *Ad hoc hodnotenie HP MRK v roku 2011*. Napriek solídny príbežným výsledkom plnenia hlavného cieľa HP MRK, príp. cieľov nižšej úrovne podporujúcich MRK a napriek objemu vynaložených prostriedkov projektov (najmä s nepriamym príspevkom k HP MRK) sa skutočné podmienky MRK (až na individuálne výnimky) v globále nezmenili. Dosiahli skôr opačný efekt, nedôveru v systém, ktorým mali intervencie HP MRK pomôcť v boji s krajinou chodobou a zaostalosťou.

Ďalším z faktorov brzdiacich systém vhodného nastavenia a následne neúčinného plnenia cieľov prostredníctvom neúčelne nastaveného systému MU je *inter alia* (i) nepripravenosť systému na problematiku MRK v samotnom začiatku pred spustením realizácie pomoci zo ŠF, a tým aj nesprávne nastavenie implementačných schém, (ii) nedostatok odborných kapacít zvládnuť komplexnosť problematiky MRK, (iii) nedostatočné nastavenie podmienok uchádzania sa o podporu ŠF, a tým ich častá zmena v procese realizácie a i. Komplexnosti problematiky zlyhania systému účelnej pomoci, ktorá mala viesť k zvýšeniu zamestnanosti a vzdelanostnej úrovne príslušníkov MRK a k zlepšeniu ich životných podmienok, je venovaná kapitola 1 tejto správy.

Odporúčania

Vzhľadom na pokročilé obdobie realizácie intervencií podporujúcich HP MRK sa nároky na komplexné zmeny systému implementácie premieajú do odporúčaní s odkazom pre budúce programové obdobie. Na problematiku nastavenia adekvátneho komplexného systému cieľov a MU vychádzajúcich zo skutočných a odrážajúcich očakávané kľúčové potreby MRK sa obdobne vzťahujú najmä odporúčania č. 1, 3, 4, 6, 8, 9 a 11 kapitoly 1 (Odporúčania) a odporúčania kapitoly 2 (Odporúčania pre oblasť monitorovania).