

Střednědobé hodnocení

Strategického plánu LEADER

2007-2013

MAS Uničovsko o.p.s.

listopad 2011



Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova: Evropa investuje do venkovských oblastí.

Obsah

1. Metodika střednědobého hodnocení	3
2. Kontext realizace SPL.....	3
3. Hodnocení naplňování cílů	5
4. Finanční hodnocení	13
5. Administrativní postupy	18
6. Propagace/informování.....	24
7. Odpovědi na evaluační otázky.....	24
8. Závěry a doporučení.....	32

1. Metodika střednědobého hodnocení

Tato kapitola popisuje základní přístupy použité při hodnocení výsledků realizace Strategického plánu LEADER (SPL).

Srovnávací analýza: základní metodou, které bylo využito pro hodnocení realizace SPL, byla analýza obsahu SPL a srovnání plánu s realitou tvořenou faktickým řízením a výstupy dotačního programu na základě archivace dokumentace MAS.

Metoda škálování: dotazníkové šetření s příjemci podpory, ve kterém příjemci stanovují míru příspěvku projektů k realizaci cílů SPL na bodovací škále. Škála byla zpravidla pětistupňová, kdy nulová hodnota zastupovala žádný vliv podpory na příslušný aspektu v realizovaných projektech, a číslo pět udávalo vliv podpory maximální.

Analýza vzorku projektů: Analýza obsahu zpracovaných žádostí z hlediska jejich příspěvků k naplňování cílů SPL a vlivu preferenčních kritérií na výslednou podobu projektů.

Finanční analýza: provedena na srovnání finančního plánu se skutečným prováděním SPL. Analýza struktury, vyváženosti a územního rozdělení finančních prostředků.

Interview se zástupci dotačního programu: Řízené rozhovory se zástupci klíčových realizačních složek programu LEADER (Programový výbor, Výběrová komise, kancelář MAS).

Ověřování informací z veřejně dostupných zdrojů: zápisy MAS, internetové stránky obcí apod.

2. Kontext realizace SPL

Doplňkovým zdrojem hodnocení je uvedení současného stavu realizace SPL do reálného kontextu. Situace v regionu Uničovsko stejně jako ve zbytku republiky prochází vývojem, který je popisován tzv. kontextovými indikátory. Ty mohou buď signalizovat reálné dopady finančních podpor, nebo jejich změny mohou poskytovat vstupní informace pro přizpůsobování dotačního programu aktuálnímu vývoji (například při zhoršování nezaměstnanosti posilování dotací pro rozvoj podnikání atd.). Potenciálních indikátorů kontextu může být celá řada, a jelikož se rozdělený objem finančních prostředků jeví jako doplňkový, pro ilustraci hodnotitel vybral dva: Vývoj počtu obyvatel a Vývoj nezaměstnanosti.

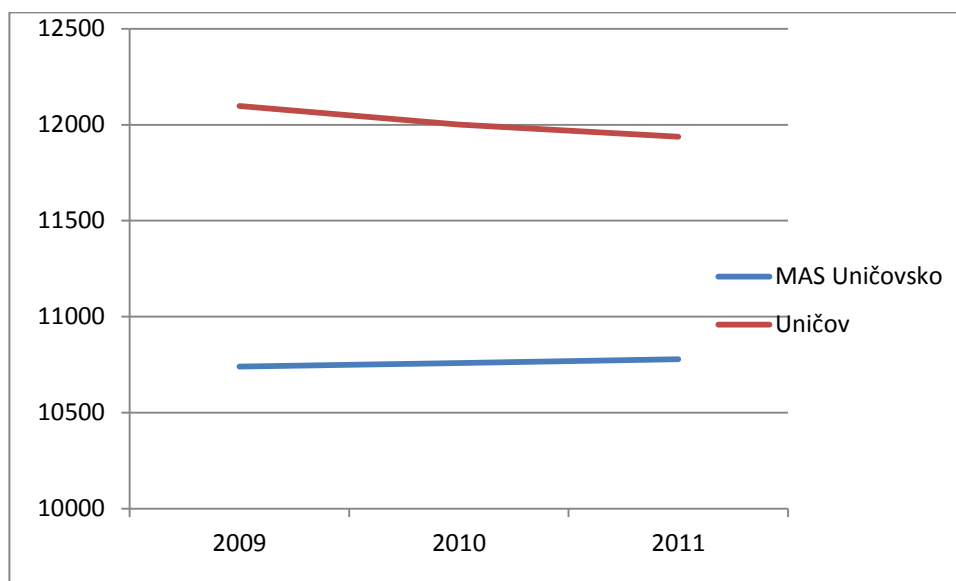
Tabulka č. 1: Vývojová řada počtu obyvatel

Obec	2009	2010	2011
Dlouhá Loučka	1884	1907	1911
Lipinka	212	208	206
Medlov	1601	1580	1578
Nová Hradečná	774	781	801

Paseka	1236	1255	1270
Šumvald	1727	1732	1713
Troubelice	1899	1912	1913
Újezd	1407	1383	1387
MAS Uničovsko	10740	10758	10779
Uničov	12098	12001	11937

Zdroj: ČSÚ

Graf č. 1: Vývoj obyvatel

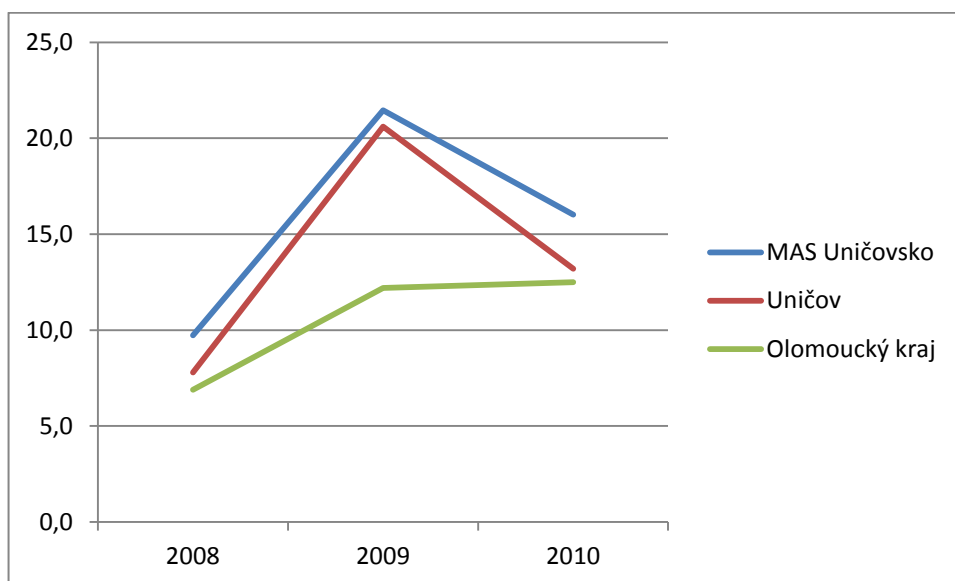


Tabulka č.2: Vývoj nezaměstnanosti v území MAS Uničovsko za období 2008-2010

Obec	2008		2009		2010	
	Dosažitelní uchazeči	Míra nezaměstnanosti (%)	Dosažitelní uchazeči	Míra nezaměstnanosti (%)	Dosažitelní uchazeči	Míra nezaměstnanosti (%)
Dlouhá Loučka	110	11,7	249	26,6	161	17,2
Lipinka	9	9,3	27	27,8	23	23,7
Medlov	75	10	138	18,4	125	16,6
Nová Hradečná	25	6,6	76	20,2	54	14,4
Paseka	74	12,1	117	19,2	98	16,1
Šumvald	79	9,1	169	19,5	107	12,4
Troubelice	90	10,4	180	20,8	132	15,2
Újezd	61	8,6	137	19,2	90	12,6
MAS Uničovsko	523	9,7	1093	21,5	790	16,0
Uničov	494	7,8	1308	20,6	836	13,2
Olomoucký kraj	7021	6,9	13747	12,2	13300	12,5

Zdroj: portal.mpsv.cz, data za období 12. měsíce v kalendářním roce

Graf č. 2: Srovnání nezaměstnanosti v MAS Uničovsko



Zdroj: portal.mpsv.cz, data za období 12. měsíce v kalendářním roce

Ve vývoji počtu obyvatel MAS dochází k pozitivnímu mírnému nárůstu oproti úbytku v Uničově. Vývoj nezaměstnanosti prošel dynamickým vývojem provázeným strmým nárůstem míry nezaměstnanosti v roce 2009 a pozvolným poklesem v roce 2010. V obou případech si je hodnotitel vědom limitů podpory programu na ovlivnění kontextových indikátorů.

3. Hodnocení naplňování cílů

Hodnocení je prováděno prostřednictvím zhodnocení monitorovacích indikátorů a metodou škálování.

Naplňování cílů se hodnotí pomocí monitorovacích indikátorů (dále jen MI), které mají funkci ukazatele dosažitelnosti žádoucího stavu. V tomto směru je kýžená budoucnost formulována prostřednictvím strategických cílů SPL. Pro lepší přehlednost vazeb mezi SPL a výstupy z dotačního programu hodnotitel v tabulce č. 3 uvádí sumář strategických cílů. Vize, rozdělená do jednotlivých strategických cílů zastřešených prioritami, tvoří pomyslnou pyramidu, ve které projekty svými výstupy a výsledky promítajícími se do monitorovacích indikátorů naplňují strategické cíle, tedy určité žádoucí budoucí stavy ve vývoji regionu. Teoreticky vzato, každý projekt má svými výstupy přispívat k jejich naplňování a monitorovací indikátory jsou pak numerickým vyjádřením příspěvku každého projektu.

Tabulka č. 3: Sumář strategických cílů SPL

Číslo priority	Název priority	Strategické cíle
1	Zvýšení konkurenceschopnosti zemědělských podniků	Zvýšení konkurenceschopnosti zemědělských podniků
		Zlepšení ekonomické výkonnosti podniků prostřednictvím lepšího využití produkčních faktorů
		Využívání tržních příležitostí díky inovacím
2	Podpora rozvoje podnikání a zvyšování zaměstnanosti s důrazem na rozvoj cestovního ruchu a diverzifikaci zemědělských podniků	Různorodost venkovské ekonomiky
		Rozvoj nezemědělské produkce a podpora zaměstnanosti
		Zlepšení kvality života v regionu a diverzifikace ekonomických aktivit
3	Zlepšování stavu životního prostředí, technické a dopravní infrastruktury, vzhledu obcí	Zlepšení kvality života ve venkovských oblastech
4	Rozvoj lidských zdrojů, společenského a sportovního života v obcích	Zlepšení základních služeb a rozvoj investic zajistí vyšší atraktivitu venkovských oblastí
5	Zhodnocování kulturního dědictví regionu	Ochrana a rozvoj kulturního dědictví
		Zvýšení atraktivity venkovských oblastí

Zdroj: SPL 5/2011

MAS si sadu MI stanovila na dvou úrovních - na úrovni SPL a na úrovni jednotlivých fichí. MI stanovené v SPL byly stanoveny ve dvou časových obdobích. Ve fázi přípravy SPL byla stanovena sada MI, včetně výstupních hodnot k 31. 12. 2009, z důvodu požadavků Ministerstva zemědělství, které plánovalo vyhodnocování efektivity MAS a následné rozdělování finančních bonusů. V tabulce č. 4, je původní sada odlišena šedým stínováním. Po tomto období byla, zřejmě až v květnu 2011, vytvořena nová sada MI kombinací původních MI, reformulovaných původních MI a nově začleněných MI. Z poskytnutých dokumentů vyplývá absence vyhodnocení před návrhem MI na následující období. Navíc výstupní hodnoty u původních MI byly nastaveny pro další období na stejné úrovni jako v přechodných obdobích, což signalizuje nedostatečné vyhodnocování výsledků programu. SPL a podkladové materiály vykazují nesrovnalosti. SPL uvádí, že indikátory stanovené v druhém sledu jsou stanoveny pro období „roku 2011 – 2013“, nicméně v dokumentu označeném jako „Naplnění cílů SPL Uničovsko, o.p.s. – souhrnná zpráva monitorovacího výboru k 31. 5. 2011“ je uvedena informace, že MI budou stanovovány pro každý rok.

Tabulka č. 4: Monitorovací indikátory SPL

Označení MI	Monitorovací indikátor (MI)	Jednotka	Plánováno k 31. 12. 2009	Plán na období od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2013	Monitoring k datu 30. 5. 2011
1A	Obnova hospodářských a jiných ploch (budov)	m2	10	10	-
1Bv1	Stroje, technologie vč .ICT	ks	4	-	4
1Bv2	Počet strojů a technologických zařízení zakoupených nebo instalovaných včetně strojů či technologií pro zpracování obnovitelných zdrojů energie (úprava)	ks	-	2	2
1C	Počet podnikatelských (zemědělských) subjektů, které obdržely investiční podporu	ks	5	5	2
2Av1	Obnova a pořízení ostatních budov	m3	20	-	-
2Av2	Počet nových nebo rekonstruovaných objektů občanské vybavenosti a nově zavedených služeb v obci	ks	-	3	3
2B	Zařízení pro společenské a obchodní akce	ks	2	-	-
2C	Obnova nebo pořízení nových nebo rekonstruovaných komunikací (včetně chodníků a stezek)	km	-	1	0,5
2D	Počet neziskových organizací, které obdržely investiční podporu	ks	2	2	1
2D	Počet projektů zaměřených převážně či přednostně na mladé lidi do 30 let nebo na ženy nebo realizovaných těmito skupinami	ks	-	2	2
3A	Obnova kulturních památek	ks	2	-	-
3B	Počet oživených památek	ks	-	2	1

Zdroj: SPL k 12/2007, SPL 05/2011, Naplňování cílů SPL Uničovsko, o.p.s. – souhrnná zpráva monitorovacího výboru k 31. 5. 2011.

Dalším prvkem přispívajícím k nepřehlednosti je stanovení doplňkové sady indikátorů v SPL (verze 5/2011), která se částečně překrývá se sadou monitorovacích indikátorů. Doplňkové MI uvedené v tabulce č. 5 nemají žádné cílové hodnoty a není zřejmé, jakou plní funkci vzhledem k sadě hlavních.

Tabulka č. 5: Doplňková tabulka ukazatelů v SPL verze 5/2011 včetně vyhodnocení MAS ze dne 5/2011

	1	2	3	4	5	6	Σ
počet partnerských projektů (alespoň 1 partner příjemce s výrazným podílem na přípravě a realizaci projektu)	x	X		x	X		4
počet projektů zaměřených převážně či přednostně na mladé lidi do 30 let nebo na ženy nebo realizovaných těmito skupinami –		x		x	x		3

naplněno 3 projekty – fiche 5							
objem investic (v tis. Kč) do ochrany životního prostředí, ekologicky příznivých podnikatelských aktivit a údržby krajiny vč. vlastních prostředků příjemců – naplněno 2 projekty fiche 1,2	X	X					2
počet podniků se zavedenou novou technologií nebo inovovanými produkty – naplněno 4 projekty – fiche 1,2	X	X					2
počet strojů a technologických zařízení zakoupených nebo instalovaných pro zlepšení vzhledu obcí, služby občanům a zpracování obnovitelných zdrojů energie – naplněno projekty 5 projekty – fiche 1,2,5	x	X	x	X	X	X	6
počet nově založených mikropodniků		X					1
počet nově vybudovaných nebo rekonstruovaných objektů určených cestovnímu ruchu			X				1
počet projektů obcí realizovaných metodami komunitního plánování (s účastí veřejnosti) – naplněno 3 projekty fiche 4,5				X	X		2
počet km nových nebo rekonstruovaných komunikací (včetně chodníků) – naplněno 1 projektem fiche 4				X			1
počet nových nebo rekonstruovaných objektů občanské vybavenosti a nově zavedených služeb v obci – naplněno 4 projekty fiche 5,6					X	X	2
celkem	4	6	2	5	5	2	

Zdroj: Naplňování cílů SPL Uničovsko, o.p.s. – souhrnná zpráva monitorovacího výboru k 31. 5. 2011

Tabulka č. 6 pak uvádí výčet monitorovacích indikátorů stanovených ve fichích. Ty postrádají jasnou návaznost na hlavní sadu MI a nejsou ani sledovány. MI ve fichích jsou málo konkrétní a mnohdy nejasné, není zřejmý důvod pro jejich začlenění (například komplexnost projektu, typ kulturního dědictví venkova apod.) a ani způsob jejich počítání.

Tabulka č. 6: Monitorovací kritéria ve fichích

č. fiche	Fiche	Monitorovací indikátor
1	Podpora rozvoje zemědělských podniků	Typ stavby - novostavba, existující stavba
2	Podpora zakládání a rozvoje mikropodniků	Zaměření podpořených aktivit - řemeslná výroba, služby, maloobchod, zařízení pro OZE
3	Rozvoj cestovního ruchu	Zaměření podpořených aktivit - ubytování (v rámci agroturistiky), ubytování (mimo agroturistiky), sport, jiné
4	Zvýšení atraktivity venkova	Komplexnost projektu - projekt řeší 1 aktivitu, 2 aktivity, 3 a více aktivit
5	Zkvalitnění občanské vybavenosti a služeb venkova	Typ stavby - novostavba, existující stavba
		Typ žadatele - obce, svazek obcí, nestátní nezisková organizace, zájmové sdružení právnických osob, církev a její organizace
6	Ochrana a rozvoj kulturního dědictví	Typ kulturního dědictví venkova - nemovité památky (např. zámečky, tvrze, kostely, hřbitovy, technické památky, drobná sakrální architektura), historické parky a zahrady (vč. alejí, skupin stromů a soliterních dřevin), výstavní expozice a muzea.
		Počet osob využívajících zkvalitněné služby.

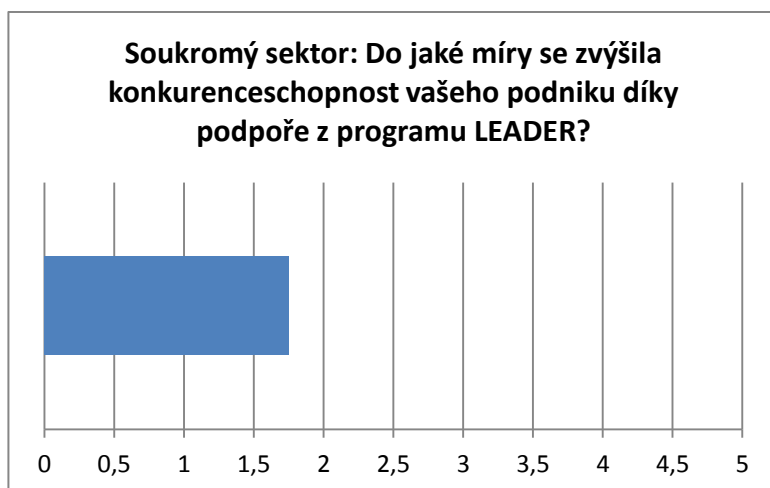
Zdroj: SPL 12/2007

Monitoring pokroku dotačního programu prostřednictvím monitorovacích indikátorů vykazuje nedostatky. Přestože projekty realizované s podporou LEADER přináší pozitivní

výstupy, v řízení programu absentuje kvalitní systém jejich sledování, třídění a vyhodnocování poskytující jasná data k hodnocení strategických cílů SPL.

Další formou hodnocení naplňování cílů bylo škálování přínosů podpory příjemci dotace. Škálování proběhlo dotazníkovým šetřením. Příjemci podpory měli hodnotit příspěvek dotací k naplňování strategických cílů SPL na škále 0 (žádný) až 5 (maximální). Otázky byly zaměřeny na vliv podpory na podnikání (konkurenceschopnost a výkonnost podpořených podniků) a vliv podpory na atraktivitu a občanskou vybavenost venkovských obcí. Příjemci měli hodnotit dosažený pokrok od začátku programu až do současnosti v důsledku získání dotační podpory. Jelikož byla podpora ve sledovaném období dominantně alokována do podpory veřejné infrastruktury, je nutno brát výsledky škálování s rezervou. Rovněž je nutné oproti veřejnému sektoru rozlišit vliv podpory na situaci samotného žadatele a na sektor jako celek. Růst konkurenceschopnosti v důsledku příjmu podpory byl na stanovené škále hodnocen 1,75 body.

Graf č. 3



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci

Hodnotitel považuje za přínosné detailněji rozlišit význam podpory mezi jednotlivými fichemi, jelikož jsou v odpovědích sčítány odpovědi příjemců ze dvou fichí: modernizace zemědělských podniků (fiche 1) a podpora mikropodniků (fiche 2). Rozdíl vlivu dotace zobrazený níže vloženým grafem je, podle hodnotitele, způsobený rozdílnou velikostí podniků a částečně i typem projektů. Zatímco v oblasti modernizace zemědělských podniků dotace získávaly zejména větší zemědělské podniky a část z nich směřovala spíše do obnovy výrobních faktorů, kde podpora neměla takový vliv, tak v případě mikropodniků měla na konkurenceschopnost vliv i relativně malá dotace. Hodnocení je třeba brát s rezervou, neboť

ve sledovaném období byl podpořen pouze jeden mikropodnik. Větší váhu bude mít hodnocení s přibývajícím počtem podpořených projektů.

Graf č. 4



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci

Druhou otázkou, na které se projevil odlišný vliv podpory, byla otázka zaměřená na ekonomickou výkonnost. Příjemci byli vybídnuti ke zhodnocení projevu podpory na růstu přidané hodnoty podpořeného podniku. Zde průměrně vliv dosáhl úrovně 17 % ze 100 % možných. V tomto směru nelze podporu považovat za rozhodující faktor rozvoje podniků.

Graf č. 5



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci

Rozdíly opět panují mezi vlivem podpory na zemědělské a nezemědělské podniky, tedy mezi fichí č. 1 a fichí č. 2. Zatímco podpořené zemědělské podniky vnímají průměrný vliv podpory na úrovni 1,7 %, mikropodniky, resp. podpořený mikropodnik, přičítá podpoře vliv na nárůst přidané hodnoty o 63 %. Tento významný vliv se následně projevil i v založení pracovního místa, k němuž se původně žadatel ani nezavazoval v žádosti o dotaci.

Graf č. 6

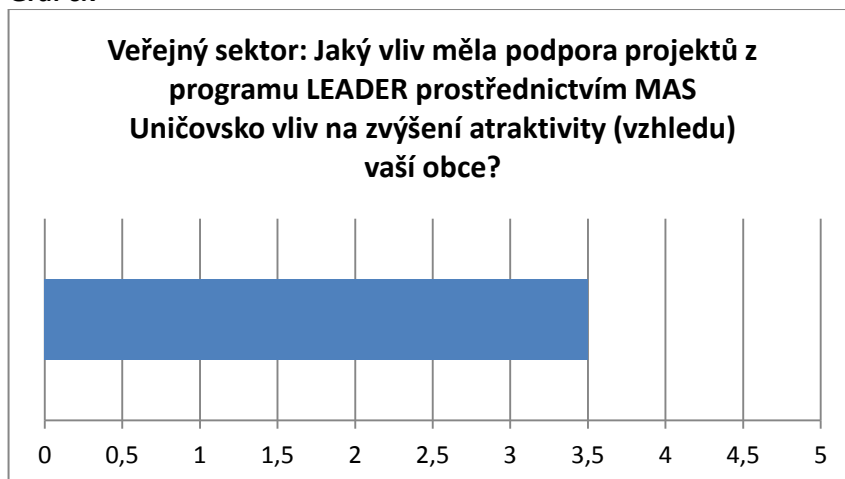


Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci

Další dvě otázky, tentokrát směřující do oblasti veřejného sektoru, byly otázky vlivu podpory na atraktivitu a občanskou vybavenost obcí. Žadatelé měli opět hodnotit pokrok, kterého obce dosáhly od začátku programu až po současnost.

Příspěvek leaderovské podpory k atraktivitě obcí spojený s fichí č. 4 se ukázal jako významný. Na škále vlivu od 0 (žádný) do 5 (maximální) se podpora projevila stupněm 3,5, tedy v druhé polovině škály. Význam vnímání podpory příjemci dotací ilustruje skutečnost, že obce v průběhu těchto tří let nebyly odkázány pouze na LEADER, ale realizovaly projekty zvelebující veřejná prostranství také z jiných dotačních, popřípadě z vlastních, zdrojů.

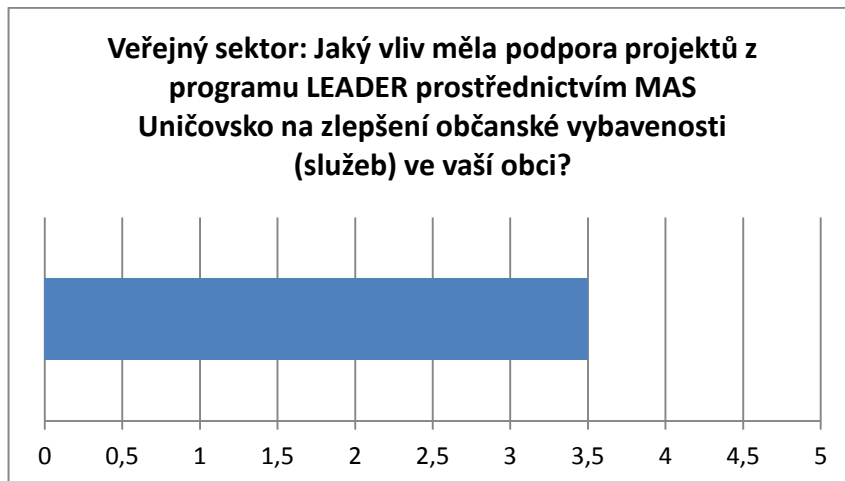
Graf č.7



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci

Obdobně dopadlo šetření i v otázce vlivu podpory na zlepšení občanské vybavenosti. Zde hodnotitel upozorňuje na skutečnost, že se respondentům mohla prolínat otázka atraktivity obcí s otázkou zaměřenou na občanskou vybavenost. Příjemci bodováním ohodnotili vliv podpory na 3,5 bodů, tedy opět ve druhé části stupnice. Je zřejmé, že se v obou otázkách projevila převažující podpora veřejného sektoru a pozitivní vnímání efektů dotací na atraktivitu a vybavenost obcí.

Graf č. 8



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci

Závěr kapitoly:

- Projekty ve sledovaném období výrazně působily na růst atraktivity a občanské vybavenosti v obcích. Na rozvoj soukromého sektoru působily spíše okrajově. Z dosavadních výsledků lze soudit, že větší pozitivní dopad na konkurenceschopnost a výkonnost podniků se bude více projevovat v mikropodnicích než ve velkých zemědělských podnicích.
- Vzhledem celkovému objemu prostředků SPL nastavuje velmi ambiciózní plán zahrnující 10 dosti obecných strategických cílů objímajících komplexní rozvoj území MAS. V některých případech sebou obecná úroveň nese limity číselného vyjádření výstupů či výsledků projektů prostřednictvím monitorovacích indikátorů (MI). Hodnotitel proto doporučuje před úpravami MI více specifikovat strategické cíle SPL.
- Hodnocení projektů by zlepšila větší provázanost strategických cílů MAS s nastavením a vyvážeností preferenčních kritérií. V sadě preferenčních kritérií se objevují taková kritéria, u kterých není zcela zřejmé, jaký vztah mají ke strategickým cílům SPL či principům dotačního programu. Mezi taková kritéria patří například preference projektů OZE ve fichi č. 2, zaměstnávání mladých zaměstnanců do 40 let ve fichi č. 1, nebo preference dopadů projektů na více obcí ve fichi č. 4. Větší provázanost a zjednodušení výběru projektů je pro MAS příležitost ke zvýšení proporce podstatných kritérií.
- Ve skutečnosti neexistuje systematizovaná evidence indikátorů, sledují se nahodile v souvislosti s vnějšími potřebami hodnocení MZE a NS MAS. Žadatelé v projektech neuvádějí plnění indikátorů a následně MAS příliš nekontroluje jejich plnění. MAS pracuje se třemi sadami indikátorů/ukazatelů aniž by byla zřejmá jejich spojitost.

Hodnotitel doporučuje sady MI sjednotit a přizpůsobit požadavkům na výstup z realizace SPL.

4. Finanční hodnocení

Tato kapitola obsahuje zhodnocení distribuce a struktury využití alokovaných finančních prostředků. Základní struktura čerpání ukazuje vyšší míru čerpání finančních prostředků na zázemí MAS v letech 2008 a 2009, ve kterých MAS pracovala s převedenou alokací z roku 2007, a následným propadem v roce 2011, kdy se v prostředcích na zázemí snížila na necelých devět set tisíc korun, což činí 20 % z celkové jednorozční alokace. MAS je v tomto ohledu na svém maximu a v budoucnu již nebude mít prostor pro navyšování prostředků na zázemí MAS.

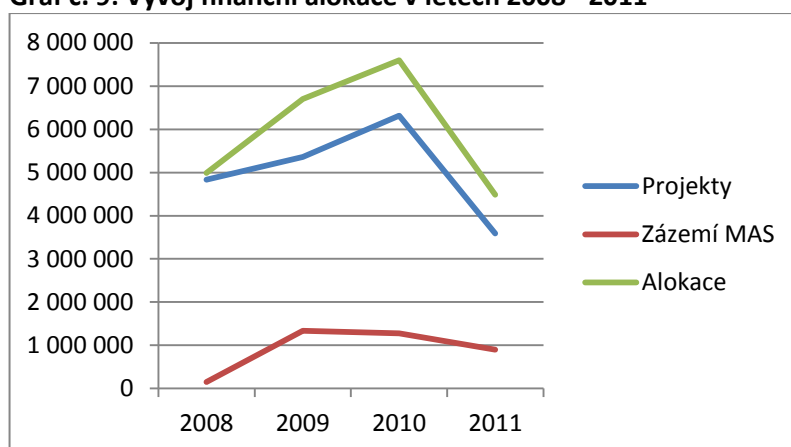
Tabulka č. 7: Základní struktura financování MAS

Kategorie	2008	2009	2010	2011*
Projekty	4 836 778	5 357 818	6 317 199	3 587 752
Zázemí MAS	150 857	1 339 450	1 276 533	896 938
Celková alokace	4 987 635	6 697 268	7 593 732	4 484 690
Procentuální podíl zázemí MAS na celkové alokaci	3,0%	20,0%	16,8%	20,0%

Zdroj: Podklady MAS ze dne 18. 8. 2011, * Plán na rok 2011

Vyšší míra čerpání dotace na zázemí MAS odpovídala i úvodním zvýšeným nákladům na rozjezd kanceláře MAS (vybavení, pořízení vozidla, i větší pracnost s rozjezdem dotačního programu). Pochopitelně je v grafu vidět nižší míru závislosti mezi výší jednorozční alokace a výší finančních prostředků na zázemí MAS, kdy většina nákladů na zázemí MAS má víceméně fixní povahu.

Graf č. 9: Vývoj finanční alokace v letech 2008 - 2011



Zdroj: Podklady MAS ze dne 18. 8. 2011

Tabulka č. 8 zobrazuje reálný harmonogram výzev MAS. Nejčastěji vyhlášenou fichí byla fiche č. 5 Zkvalitnění občanské vybavenosti a služeb, která byla bez přestávky vyhlášována od zahájení dotačního programu. Dalšími dvěma dosti frekventovanými fichemi byly fiche č. 1 Podpora rozvoje zemědělských podniků a fiche č. 4 Zkvalitnění atraktivity venkova, které byly ve sledovaném období vyhlášeny čtyřikrát. Naopak fiche č. 3 Rozvoj cestovního ruchu nebyla vyhlášena vůbec a vzhledem ke zbývající alokaci MAS je na zváženu, zda má smysl ji v SPL vůbec zachovat.

Tabulka č. 8: Reálný harmonogram vyhlásování výzev

č. fiche	Fiche	2008	2009		2010	2011	
		Výzva č. 1	Výzva č. 2	Výzva č. 3	Výzva č. 4	Výzva č. 5	Výzva č. 6
1	Podpora rozvoje zemědělských podniků		*				
2	Podpora zakládání a rozvoje mikropodniků						
3	Rozvoj cestovního ruchu						
4	Zvýšení atraktivity venkova						
5	Zkvalitnění občanské vybavenosti a služeb venkova						
6	Ochrana a rozvoj kulturního dědictví						

Zdroj: Podklady MAS, *v rámci této výzvy byly SZIF vyřazeny všechny projekty ve fichi 1

Následují tabulky, které shrnují přehled dosavadního čerpání programu dle jednotlivých výzev a let. Nejvíce zaměstnanými žadateli byli uchazeči ve fichi č. 5, kde procentuální podíl na dosavadní celkové alokaci tvořil 56,6 %. Druhou fichí v pořadí, co do objemu využitých prostředků, se stala fiche č. 4, zaměřená na rozvoj atraktivity veřejných prostranství s 19,6 %. Když pomíneme oblast cestovního ruchu, ve které je, v důsledku nevyhlášení výzvy, čerpání nulové, se fichí s nejnižší mírou čerpání stala oblast „Ochrana a rozvoj kulturního dědictví“ se 4,7 % prostředků a dále „Podpora zakládání a rozvoje mikropodniků“ se 7 % celkového objemu doposud utracených finančních prostředků.

Tabulka č. 9: Čerpání programu ve struktuře jednotlivých výzev a fichí

Roky		2008		2009				2010				2011	
Číslo	Fiche	Výzva č. 1		Výzva č. 2		Výzva č. 3		Výzva č. 4		Výzva č. 5		Výzva č. 6	
		Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
1	Podpora rozvoje zemědělských podniků	907 034	20	0		0		848 040	14,2	0		760 000	17,2
2	Podpora zakládání a rozvoje mikropodniků	0		0		0		891 559	14,9	0		590 400	13,4
3	Rozvoj cestovního ruchu	0		0		0		0	0,0	0		0	
4	Zvýšení atraktivity venkova	0		1 060 000	36,3	1 256 765	51,6	605 591	10,1	0		1 204 986	27,3
5	Zkvalitnění občanské vybavenosti a služeb venkova	3 623 204	80	1 862 140	63,7	1 178 923	48,4	2 977 853	49,7	747 298	100	1 524 483	34,6
6	Ochrana a rozvoj kulturního dědictví	0		0		0		669 858	11,2	0		328 825	7,5
Celkem dle výzev		4 530 238	100	2 922 140	100	2 435 688	1	5 992 901	100	747 298	100	4 408 694	100

Zdroj: Podklady MAS (schválené dotace)

Tabulka č.10: Rozdělení programu dle jednotlivých let (a procentuální rozdělení)

číslo fiche	Fiche	2008	2009	2010	2011	Celkem	%
1	Podpora rozvoje zemědělských podniků	907 034	0	848 040	760 000	2 515 074	12,0%
2	Podpora zakládání a rozvoje mikropodniků	0	0	891 559	590 400	1 481 959	7,0%
3	Rozvoj cestovního ruchu	0	0	0	0	0	0,0%
4	Zvýšení atraktivity venkova	0	2 316 765	605 591	1 204 986	4 127 342	19,6%
5	Zkvalitnění občanské vybavenosti a služeb venkova	3 623 204	3 041 063	3 725 151	1 524 483	11 913 901	56,6%
6	Ochrana a rozvoj kulturního dědictví	0	0	669 858	328 825	998 683	4,7%
Celkem		4 530 238	5 357 828	6 740 199	4 408 694	21 036 959	100,0%

Zdroj: Podklady MAS (schválené dotace)

Tabulka č. 11 zobrazuje finanční alokace dle jednotlivých fichí a srovnává je s finančním plánem stanoveným v SPL. Dále srovnává současný stav s výhledem financování do konce roku 2013. Lze předpokládat, že v následujících letech se roční alokace budou pohybovat na úrovni jednorocní alokace ve výši cca 4,5 mil. Kč s tím, že na projekty bude moci MAS uvolňovat částku kolem 3,5 mil. Kč. Celková částka, se kterou MAS může, bez ohledu na potenciální rezervy z předchozích let, počítat, je tedy přibližně 7 mil. Kč.

K 30. 6. 2011 došlo ve fichi č. 5 Zkvalitnění občanské vybavenosti a služeb venkova k alarmujícímu přečerpání opatření o téměř 150 % a i když by tato fiche byla zastavena, tak přečerpání na konci programu dosáhne přibližně 80 %. Všechny ostatní oblasti jsou podčerpané. Zvýšenou pozornost je třeba věnovat oblastem, které nedosahují ani 50 % čerpání, tedy fiche: „Podpora rozvoje zemědělských podniků“, „Podpora zakládání a rozvoje mikropodniků“ a „Rozvoj cestovního ruchu“ (pakliže se MAS bude snažit o její vyhlášení).

Tabulka č. 11: Srovnání reálného čerpání a plánu v SPL

číslo fiche	Fiche	Skutečnost 30. 6. 2011		Struktura rozdělení alokace SPL (%)	Skutečný stav čerpání (%)	Z hlediska celkové alokace
		Abs.	%	%	%	%
1	Podpora rozvoje zemědělských podniků	2 515 074	12,0%	24,0%	49,8%	37,1%
2	Podpora zakládání a rozvoje mikropodniků	1 481 959	7,0%	16,0%	44,0%	32,8%
3	Rozvoj cestovního ruchu	0	0,0%	5,0%	0,0%	0,0%
4	Zvýšení atraktivity venkova	4 127 342	19,6%	23,0%	85,3%	63,6%
5	Zkvalitnění občanské vybavenosti a služeb venkova	11 913 901	56,6%	23,0%	246,2%	183,6%
6	Ochrana a rozvoj kulturního dědictví	998 683	4,7%	9,0%	52,7%	39,3%
	Celkem	21 036 959	100,0%	100,0%		

Zdroj: Podklady MAS

Tabulka č. 12: Počet podpořených projektů dle typu subjektů

Typ subjektu	Výzva č.1	Výzva č.2	Výzva č.3	Výzva č.4	Výzva č.5	Výzva č.6	Souhrn (abs.)	Souhrn (%)
Zemědělci	3	0	0	2	0	2	7	18,9%
Firmy	0	0	0	3	0	2	5	13,5%
Obce	4	4	5	6	1	2	22	59,5%
NNO	0	0	0	2	1	0	3	8,1%
Celkem	7	4	5	13	2	6	37	100,0%

Zdroj: Podklady MAS

Údajem signalizujícím nízkou vyváženost programu je podíl jednotlivých sektorů na jeho realizaci. V tomto ohledu mají na čerpání prostředků dominantní podíl místní samosprávy jak z hlediska počtu projektů (59,5 %), tak i z hlediska objemu alokovaných finančních prostředků

(74,8%). Druhý v pořadí je soukromý sektor (firmy a zemědělci) s podílem 32,4 % na celkovém počtu projektů, a s podílem 19 % na celkovém objemu alokovaných prostředků. Nestátní neziskové organizace (NNO) v programu tvoří minoritu a projekty připravují jen okrajově. Nízkou absorpční kapacitu v tomto sektoru je ovšem možné přičítat nízké projektové kapacitě venkovských NNO. Kompletní přehled uvádějí tabulky č. 12 a 13.

Tabulka č. 13: Objem rozdělených dotací dle typu subjektu

Typ subjektu	Výzva č.1	Výzva č.2	Výzva č.3	Výzva č.4	Výzva č.5	Výzva č.6	Souhrn (abs.)	Souhrn (%)
Zemědělci	907 034	0	0	848 040	0	760 000	2 515 074	12,0%
Firmy	0	0	0	891 559	0	590 400	1 481 959	7,0%
Obce	3 623 204	2 922 140	2 435 688	3 299 302	390 339	3 058 294	15 728 967	74,8%
NNO	0	0	0	954 000	356 959	0	1 310 959	6,2%
	4 530 238	2 922 140	2 435 688	5 992 901	747 298	4 408 694	21 036 959	100,0%

Zdroj: Podklady MAS

Další údaje o distribuci podpory zachycuje tabulka č. 14 zobrazující územní rozdělení dosavadního čerpání. Tabulka ilustruje dosavadní zájem o dotace v jednotlivých sídlech území MAS. Žádosti předkládané do jednotlivých výzev mají vysokou míru úspěšnosti (88 %), lze říci, že v drtivé většině projektů jsou žádosti schvalovány. Takže lze konstatovat, že v sídlech s nižší mírou rozdělení alokace MAS je příčinou nedostatečná připravenost projektů. V případě soukromého sektoru lze také mezi důvody zahrnovat nedostatečnou informovanost potenciálních žadatelů.

Tabulka č. 14: Územní rozdělení dosavadních alokací

Obec	Sektor	Výzvy						Celkem (sektory)	Celkem
		1	2	3	4	5	6		
Troubelice	veřejný	609 834	0	496 059	210 600	0	0	1 316 493	3 273 873
	soukromý	705 821	0	0	270 559	0	981 000	1 957 380	
Dlouhá Loučka	veřejný	1 240 000	0	458 923	0	356 959	1 524 483	3 580 365	3 843 765
	soukromý	114 000	0	0	49 400	0	100 000	263 400	
Medlov	veřejný	0	0	82 380	954 000	0	0	1 036 380	1 219 580
	soukromý	183 200	0	0	0	0	0	183 200	
Šumvald	veřejný	973 951	0	0	605 591	0	0	1 579 542	1 579 542
	soukromý	0	0	0	0	0	0	0	
Paseka	veřejný	703 432	1 540 609	0	1 637 398	0	0	3 881 439	3 881 439
	soukromý	0	0	0	0	0	0	0	
Nová Hradečná	veřejný	0	322 187	1 398 326	845 713	0	1 204 986	3 771 212	3 771 212
	soukromý	0	0	0	0	0	0	0	
Újezd	veřejný	0	1 059 344	0	0	390 339	328 825	1 778 508	2 846 548
	soukromý	0	0	0	798 640	0	269 400	1 068 040	
Celkem		4 530 238	2 922 140	2 435 688	5 371 901	747 298	4 408 694	20 415 959	

Zdroj: Vlastní propočty, na základě podkladů MAS

Závěr kapitoly:

- Z analyzovaných podkladů vyplývá dostatečná absorpční kapacita pro realizaci projektů, zejména se projevuje ve veřejném sektoru. Rezervy v čerpání vznikající v jednotlivých kolech nebyly důsledkem malého zájmu žadatelů, ale vyřazením administrovaných projektů z důvodu nesplněných podmínek přijatelnosti. Hodnotitel doporučuje efektivnější propagací podpořit zájem o podpory ze strany malých zemědělců a mikropodniků.
- Doposud nebyla vyhlášena fiche č. 3 Rozvoj cestovního ruchu a je na zváženu, zda ji ještě vyhlášovat či ji vzhledem k pokročilosti programu z podpory vypustit a soustředit se na ostatní podčerpané oblasti. Podporu cestovního ruchu má smysl otevírat s odpovídajícím množstvím finančních prostředků.
- Dochází k nerovnoměrnému čerpání alokací v rámci programu, oblast cestovního ruchu nebyla doposud čerpána. Nejvyšší podíl na čerpání alokací má skupina fichí č. 4, 5 a 6 zaměřená na veřejnou infrastrukturu a kulturní dědictví, jejíž podíl ve struktuře financování dosahuje 80,9 % celkové alokace programu oproti plánovaným 55 %. Nevyváženost čerpání programu se projevuje i v podílu zastoupení jednotlivých sektorů, kde dominují zejména obce. Z tohoto důvodu je namístě zastavení další vyhlásování fiche č.5 a omezení fichí, ve kterých převážně čerpají obce
- Hodnotitel doporučuje zaměření propagace programu v sektoru mikropodniků a malého zemědělství, kde může podpora vykazovat i větší dopad na hospodářské výsledky žadatelů.
- Z pohledu hodnotitele MAS málo využívá motivace žadatelů ke zvyšování svého podílu na realizaci projektů, která může rozšířit podporu na více žadatelů a v tomto směru může přinést větší objem výstupů celého dotačního programu.

5. Administrativní postupy

Příprava výzvy, příjem a registrace projektů

Příprava výzev probíhá ve stanoveném rozsahu a předepsaných lhůtách. Jediným zaznamenaným nedostatkem je nejasnost kompetencí orgánů MAS ve vztahu k přípravě a schvalování výzev. Odpovědnost za přípravu výzvy by měl mít Programový výbor. Ve skutečnosti výzvy občas připravuje a schvaluje Valná hromada, na které se výzva formuje podle aktuálních potřeb jejích členů. Organizační rozdělení není zcela jasně vymezeno ani v SPL.

Příjem a registraci projektů provádí manažerka MAS. V rámci administrativních kontrol se zaměřuje zejména na formální stránku žádostí. Obsahově projekty kontroluje spíše až SZIF v Olomouci. Kontrola prováděná kanceláří MAS je zpravidla třístupňová: a) kontrola úplnosti (tedy kontrola kompletnosti), b) kontrola přijatelnosti, c) administrativní kontrola. MAS by se měla zaměřit i na obsahovou kontrolu a předávat projekty na SZIF, bez ohledu na přísnost kontrol, v co nejbezdělnějším stavu.

V realizovaných výzvách opakovaně docházelo k vyřazení projektů z důvodu přijatelnosti. Zde je třeba důsledněji přistupovat ke konzultacím s žadatelem, které mají být prevencí pozdějších komplikací při administraci projektů. Pozitivním faktem je možnost převádění rezerv do dalších kol. MAS tedy v důsledku kontrol SZIF nepřichází o žádné finanční prostředky, jak tomu bylo dříve.

MAS zpracovává zprávu o administrativní kontrole, kterou rozesílá žadatelům a následně odevzdává na SZIF v rámci registrace žádostí. MAS doposud neřešila odvolání žadatele.

Formulace v SPL ohledně posuzování ekonomického zdraví žadatele je z hlediska preferenčních kritérií irelevantní a hodnotitel ji doporučuje vypustit.

Hodnotitel dále doporučuje upřesnit časový harmonogram realizace výzvy, jelikož v podobě, v jaké je uveden v SPL, moc nevyovídá o skutečném časovém rozsahu vyhlášených výzev.

Školení výběrové komise probíhá standardně. Jsou probrána preferenční kritéria, etický kodex hodnotitele a další detaily k realizované výzvě (objem prostředků, objem předkládaných žádostí). Z kontroly bodování je zřejmé, že se hodnotitelé na určitá preferenční kritéria dívají „jinými očima“, čehož důsledkem mohou být protichůdná hodnocení. Proto je třeba dbát na dobré vyjasnění definic jednotlivých pojmů a preferenčních kritérií.

Výběr projektů

Preferenční kritéria, stejně jako u ostatních MAS, sestávají z předepsané sady Ministerstva zemědělství a vlastní kritérií MAS.

Vlastní kritéria do jisté míry vychází z podoby preferenčních kritérií v Programu rozvoje venkova ČR. Přestože MAS v SPL preferenční kritéria určila jako binární, tedy hodnotitel může buď body přidělit, nebo nepřidělit (nemůže vybírat bodové hodnocení na bodovací škále), namátková kontrola ukázala, že hodnotitelé bodují i mezilehlými hodnotami.

Metodický pokyn má velmi zjednodušenou podobu a zabývá se pouze preferenčními kritérii stanovenými MZE. Specifikaci vlastních kritérií neřeší. Není jasné, jaký způsobem probíhá definice víceznačných preferenčních kritérií, u kterých záleží na subjektivním pohledu hodnotitele. Mezi taková kritéria patří např. fiche 6: kritérium „Projekt přispívá k oživení místních kulturních a společenských tradic“, fiche 4: kritérium „Projekt je realizován jako

zázemí pro tradiční nebo tradici zakládající akci/akce“. V tomto směru by měl metodický pokyn přinést podrobnější informace a předcházet nejasnostem nebo odlišnému chápání preferenčních kritérií hodnotiteli. Hodnotiteli ve směrnici chybí definice základních pojmů jako je víceodvětvové navrhování a provádění projektu, inovace atd. V projektech se často objevují inovace v podobě prostého vyřešení nějakého problému (výstavba hřiště, chodníku apod.). Pokud by MAS chtěla jít cestou hodnocení bez specifikace, pouze na základě osvojení si cílů a principů SPL, musela by disponovat homogenní skupinou zkušených hodnotitelů.

Dále některá preferenční kritéria zakládají duplicity v bodování, např. fiche 5: kritérium „Projekt je zaměřen na občanskou vybavenost a služby“ a kritérium „Projekt řeší venkovní hřiště a sportoviště“. Duplicity v bodování přispívají k nepřehlednosti preferenčních kritérií a zdvojují bonifikaci projektů za týž bodovaný aspekt.

Některá preferenční kritéria jsou zaměřena na atributy, které jsou základním zaměřením fiche nebo přijatelnosti projektu v dané výzvě (například fiche č. 2: kritérium „Projekt řeší rozvoj a zakládání mikropodniku“, nebo fiche č. 4 kritérium „Projekt řeší vzhled obce“). V těchto kritériích se naskýtá příležitost pro MAS systém hodnocení zjednodušit a proporčně zvýšit váhu kritériím, které preferují projekty v souladu s principy a cíli SPL.

Analýza předkládaných žádostí ukazuje, že některé aspekty projektů zůstávají opomenuty, resp. nepopsány. Jelikož žadatelé nejsou vedeni ke zdůvodňování preferenčních kritérií, velmi často se popis žádoucích aspektů v projektech neobjevuje (víceodvětvové přístupy, dopady na mládež apod.) a není tedy úplně zřejmé, na základě jakých faktů hodnotitelé projekty bodují.

Z jednání Výběrové komise není, v rozporu s SPL, prováděn zápis. Výstupem hodnocení jsou hodnotící listy a součtové tabulky podepisované předsedou MAS. Interní předpis ukládá podpis výsledných součtových tabulek všem členům Výběrové komise. Dále existuje rozpor mezi SPL a interním předpisem pro hodnocení projektů. Zatímco SPL stanovuje hodnocení projektů třemi hodnotiteli, interní předpis hovoří nejméně o třech hodnotitelích. Projekty ve skutečnosti hodnotí čtyři hodnotitelé. V interním předpisu jsou některé odpovědnosti přiděleny předsedovi Výběrové komise, ten ale nebyl doposud zvolen.

MAS ukládá členům Výběrové komise podpis etického kodexu hodnotitele. Hodnotitelé předkládající žádost jsou vyloučeni z hodnocení projektů v příslušné fichi. Riziko nerovného přístupu k žadatelům ovšem plyne z křížení rolí hodnotitelů, kteří současně předkládají žádost o podporu. Hodnotitelé bodující projekt si totiž vyjasňují své postoje k projektu za přítomnosti zástupce žadatele, který tak získává příležitost nejasnosti vysvětlit a doplňovat tak obsah projektu přímo na jednání komise. Tuto možnost ovšem ostatní žadatelé nemají.

Interní předpis popisuje kontrolní mechanismus v podobě rozporování hodnocení manažerem MAS v případě velkých rozptylů v bodování. Nicméně chybí bližší specifikace, co bude za velký rozptyl považováno. Tento mechanismus zatím nebyl uplatněn. Při namátkové kontrole se objevovaly rozptyly i 30 bodů mezi hodnotiteli. MAS by si, při zachování tohoto mechanismu, měla stanovit, při jakém rozptylu bude tento institut aplikovat, resp. při jakém rozdílu v hodnocení má manažer MAS konat.

Stejný předpis ukládá členům Výběrové komise komentovat přidělování bodového hodnocení ve formulářích pro bodování, které mohou sloužit jako zpětná vazba žadatelům. Formuláře ovšem prostor pro komentování neobsahují a hodnotitelé je ke svému bodovému hodnocení nepřipisují. Samotný institut komentování hodnocení hodnotitel považuje za prospěšný, jelikož dává zpětnou vazbu nejen žadatelům, ale i manažerovi o pochopení kritérií jednotlivými hodnotiteli a nutí hodnotitele více o bodování projektů přemýšlet.

Váhu jednotlivých kritérií zobrazuje níže uvedená tabulka.

Tabulka č. 15: Význam společných kritérií v hodnocení projektů

Preferenční kritérium	f1	f2	f3	f4	f5	f6	Celkem	Význam v hodnocení
Vytvoření pracovního místa	5	5	8	5	5	5	33	4,1%
Uplatňování inovačních přístupů	15	15	10	5	10	8	63	7,8%
Více odvětvové navrhování a provádění projektů	10	10	10	10	10	10	60	7,4%
Mladí do 30 let	15	15	18	10	20	5	83	10,3%
Ženy	15	15	18	10	20	5	83	10,3%
Celkový počet bodů	109	147	127	129	149	148	809	39,8%

Zdroj: Vlastní analýza fichí

Další administrace projektů

Pozitivní stránkou administrace projektů je zavedení specializovaného softwaru pro administraci projektů, který obsahuje archiv procesu realizace dotačního programu. Internetová aplikace obsahuje záznam cesty projektu procesem administrace. Bohužel nejsou do aplikace nahrávána data o projektech v celém rozsahu a tím pádem některé funkce zůstávají nevyužity (monitoring).

Změnová hlášení probíhají standardní cestou. Nadstandardní službou MAS je účast na RO SZIF při předkládání každé žádosti o proplacení.

Je na zvážení, do jaké míry ke kvalitě administrace programu přispívají Monitorovací výbor a Komise pro kontrolu, hodnocení a monitorování. Jejichž praktické uplatnění při realizaci programu je sporadické a v zásadě dubluje funkce, které v jiných MAS zastává Programový výbor.

Kontrolní činnosti směrem k projektům jsou spíše ponechávány v kompetenci SZIF, přestože SPL ukládá Monitorovacímu výboru provádění průběžné a následné kontroly projektů. SPL dále předepisuje žadatelům předkládání monitorovacích zpráv, které ve skutečnosti po nich nejsou vyžadovány.

Jako nedostatečná stránka programu se jeví nízká míra vyhodnocování programu. Realizace jednotlivých výzev není vyhodnocována (chybí identifikace chyb s příjmením nápravných opatření). Není zaveden systém zpětné vazby mezi jednotlivými složkami MAS podílejícími se na realizaci programu. V tomto směru zůstává role Monitorovacího výboru nevyužita.

Monitoring programu

Oblast monitoringu částečně řeší kapitola Naplňování cílů SPL. Z poskytnutých podkladových materiálů vyplývají nedostatky ve formulacích a evidenci monitorovacích indikátorů. Vstupní znění SPL přišlo se základní sadou monitorovacích indikátorů platnou do konce roku 2009. Následně, v rámci aktualizace SPL, došlo k doplnění a reformulaci některých monitorovacích indikátorů. Nicméně z podkladů není jasná kontinuita mezi oběma sadami MI, resp. k úvodní sadě MI neexistuje kompletní vyhodnocení jasně oddělující sadu úvodní od té následující. Současně se v SPL (5/2011) objevuje nová doplňková sada monitorovacích indikátorů (ukazatelů) a není zřejmá spojitost obou sad. Navíc některé doplňkové MI jsou duplicitní (počet km nových nebo rekonstruovaných komunikací, počet nových nebo rekonstruovaných objektů občanské vybavenosti a nově zavedených služeb v obci). Monitorovací indikátory obsahují i jednotlivé fiche, které opět nemají návaznost na SPL a již existující MI. MAS nemá k dispozici prováděcí předpis, který by lépe specifikoval vlastní obsah MI (počet oživených památek místního významu, počet projektů zaměřených převážně či přednostně na mladé lidi do 30 let).

SPL ukládá příjemcům podpory LEADER povinnost vypracovávat monitorovací zprávy z projektů, jejichž hlavním účelem je srovnání původních projektových předpokladů a plánů s následnou realitou. Srovnání je hlavním vodítkem pro kontrolu projektů zejména z hlediska plnění preferenčních kritérií a monitorovacích indikátorů. Bez zpětného dohledu je MAS odkázána pouze na deklaratorní závazky v projektech či obecné kontroly SZIF, které ovšem nemusí vždy garantovat dohled v plném rozsahu závazků příjemců podpory.

Neexistuje odpovídající systematická evidence monitorovacích indikátorů, zprávy o postupu realizace dotačního programu jsou připravovány spíše nahodile. SPL v této oblasti MAS dává volné ruce a MAS dále systém monitoringu blíže neupravuje. Doposud vznikla jedna zpráva, která ovšem jen shrnuje výčet MI stanovených v SPL.

SPL dále obsahuje požadavky na monitoring finanční a procedurální. V praxi jsou prováděny evidencí schválených alokací v jednotlivých fichích, resp. není zaveden systém pravidelného

finančního monitoringu postupu dotačního programu. Procedurální monitoring není prováděn a z textu SPL není zřejmá odlišnost od monitoringu věcného.

Závěr kapitoly:

- Preferenční kritéria by měla být lépe propojena se strategickými cíli SPL. Jejich váha by měla, v celkovém bodování projektů, odpovídat jejich významu pro plnění strategických cílů a principů dotačního programu LEADER. Tímto způsobem se zvýší i motivace žadatelů a následně i napojení projektů na cíle SPL.
- Hodnotitel vidí rezervy v metodickém vedení hodnotitelů, zejména v detailnější formulaci interního předpisu a vyjasnění obsahu preferenčních kritérií. K transparentnosti hodnocení přispívá shodná úroveň chápání a používání kritérií hodnotiteli a v konečném důsledku i samotnými žadateli.
- Je nutné, aby SPL, interní směrnice i praxe MAS byly v souladu a neposkytovaly prostor pro nejasnosti, dvojí výklad či pochybnosti o dodržování stanovených pravidel.
- Přestože preferenční kritéria kladou na projekty určité požadavky, neobjevuje se jejich zdůvodnění v žádostech a není zcela zřejmé, na základě čeho hodnotitel následně uděluje bodové hodnocení. Proto by mělo být účelné vést žadatele ke zdůvodňování preferenčních kritérií v žádostech. Tento nedostatek by měl být automaticky odstraněn aktuální změnou formátu žádosti, kdy zdůvodňování preferenčních kritérií bude požadováno automaticky.
- Z hlediska pravidel vymezených v SPL není zaveden úplný systém kontroly a systematický monitoring realizace SPL. V tomto ohledu hodnotitel doporučuje v rámci aktualizace SPL tyto dvě oblasti otevřít a stanovit si závazné postupy, odpovědnosti a následně kontrolovat jejich naplňování.
- Stanovení jednoznačné sady a vyjasnění formulace monitorovacích indikátorů (pro každou fichi by měl být relevantní alespoň jeden indikátor) a odstranit jejich duplicitu. MI musí umožnit odpovídající plastické zachycení výsledků dotačního programu.
- Vypracovat přehlednou evidenci MI včetně definice jednotlivých MI a zavést pravidelné jednorocní monitorovací zprávy o pokrocích programu, které bude projednávat příslušný orgán MAS.
- Zlepšit formulaci (plastičnost) MI: například nová infrastruktura se načítá dohromady s infrastrukturou obnovovanou). MI poskytuje v zásadě jednoduchý obrázek o výstupech a výsledcích realizace programu a podoba MI by tomu měla odpovídat.

- Hodnotitel doporučuje zvážit posílení principu rovného zacházení s žadateli o podporu a eliminovat účast žadatelů z jednání výběrové komise při bodování jejich projektů.
- Zvážit zjednodušení organizační struktury MAS a eliminovat z ní složky, které se prakticky na realizaci nepodílí a zbytkové kompetence převést na Programový výbor.
- Vzhledem k cílům SPL (Podpora zaměstnanosti) hodnotitel doporučuje sadu MI doplnit o indikátor vytvořených pracovních míst.

6. Propagace/informování

Propagace probíhá zejména prostřednictvím webových stránek. Články v obecních zpravodajích se objevují sporadicky (při namátkové kontrole ve 4 obcích od ledna do června nebyl zveřejněn žádný článek o MAS, ani v inkriminovaném období propagace lednové výzvy).

Informování probíhá také prostřednictvím kulturních akcí, na jejichž organizaci se MAS podílí. Hodnotitel doporučil najmutí stálého grafika a zajištění přehlednější a atraktivnější grafické úpravy a tisk zpravodaje, vzhledem k neexistenci tištěného regionálního média. SPL obsahuje závazek zveřejňování výzev na úředních deskách zapojených obcí.

V propagaci doporučujeme zavést evidenci dopadu propagace ve dvou směrech: monitoring zveřejněných článků a návštěvnost webových stránek MAS.

Závěr kapitoly:

- Zavést vyhodnocování dopadů propagace.
- Zlepšit využívání místních zpravodajů.

7. Odpovědi na povinné evaluační otázky

7.1. Evaluační otázky

7.1.1. Otázka „Do jaké míry napomohla podpora k dalším pracovním příležitostem ve vašem regionu?“

Způsob zodpovězení otázky:

- Dotazníkové šetření
- Hodnocení vývoje nezaměstnanosti

Hodnocení:

V monitorovacím systému chybí monitorovací indikátor zaměřený na tvorbu pracovních míst. Hodnotitel byl z tohoto důvodu odkázán na dotazníkové šetření.

Dotazníkový průzkum, provedený mezi žadateli ze soukromého sektoru, se snažil najít odpověď na otázku „Kolik pracovních míst vzniklo ve vašem podniku v souvislosti s obdržanou podporou z programu LEADER?“. Dotazníkový průzkum zjistil jedno vytvořené pracovní místo v rámci fiche č. 2 (mikropodniky). Ostatní respondenti z řad úspěšných žadatelů ve fichi č. 1 (zemědělci) uvedli, že podpora neměla vliv na tvorbu pracovních míst ani nepřispěla k zachování míst stávajících. Z obou dvou fichí má významně vyšší potenciál pro vytváření nových pracovních míst fiche č. 2. Bohužel v této oblasti byl do data střednědobého hodnocení podpořen pouze jeden projekt.

Závěr (odpověď na otázku):

Vzhledem k vývoji pracovního trhu v průběhu realizace programu (viz tab. č. 2) a jednomu vytvořenému pracovnímu místu měla podpora zanedbatelný vliv na vytváření nových pracovních příležitostí v regionu.

Pokud by MAS uvažovala o zvýšení vlivu programu na lokální trh práce, musela by zvýšit objem financování fiche č. 2, který má vyšší potenciál vytváření nových pracovních míst. I tak by jeho příspěvek i vzhledem k pokročilosti dotačního programu k celkovým změnám na lokální trh práce byl sporadický.

7.1.2. Otázka „Do jaké míry napomohla podpora k zavádění více odvětvových přístupů ve vašem regionu?“

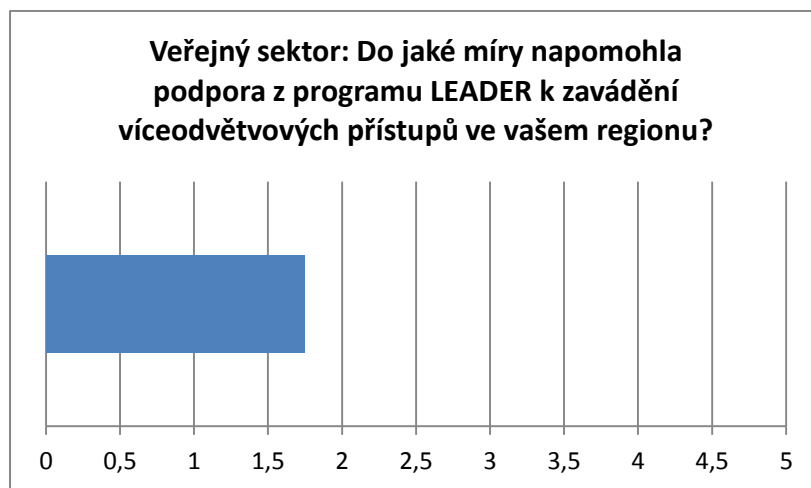
Způsob zodpovězení otázky:

- Analýza vzorku projektů.
- Dotazníkový průzkum mezi příjemci dotace.
- Analýza podkladů pro výběr projektů.

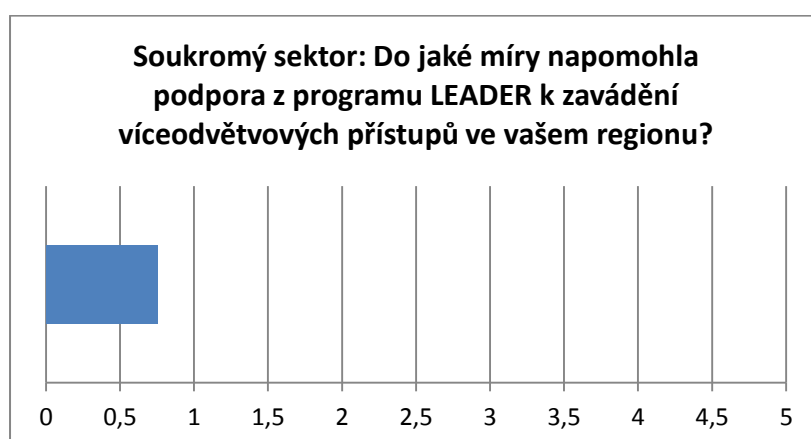
Hodnocení:

Analýza vzorku projektů ukázala, že víceodvětvové přístupy hodnocené kritériem „Víceodvětvové navrhování a provádění projektu“ nejsou povětšinou v žádostech popisovány. Z 12 projektů tento aspekt popisoval pouze jeden projekt. Hodnotitel odvozuje, že žadatelé na víceodvětvové přístupy nekladou velký důraz ani při vlastní realizaci projektů.

Nízký důraz na víceodvětvové navrhování a provádění projektů potvrzují odpovědi příjemců v dotazníkovém šetření. Vyšší míru víceodvětvového provádění projektů uvádí zástupci veřejného sektoru na úrovni 1,75. Do projektů v soukromém sektoru se více odvětvové navrhování a provádění projektů pomítlo minimálně (0,75).



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci

Závěr (odpověď na otázku):

Příjemci podpory aplikují víceodvětvové přístupy v projektech minimálně. Žadatelé spolupráci napříč různými odvětvími nepopisují ve svých žádostech ani nevnímají, že by podpora jejich projektů měla významnější vliv na navazování nových forem spolupráce.

Jelikož se jedná o klíčový princip programu LEADER, měla by MAS zvážit větší důraz na víceodvětvové přístupy v podobě zařazení povinnosti zdůvodnění příspěvku projektu k rozvoji spolupráce v regionu a motivace v podobě bodového hodnocení. Víceodvětvové navrhování a provádění projektů má v sadě preferenčních kritérií váhu 7,4 %.

7.1.3. Otázka „Do jaké míry napomohla podpora k zavádění inovačních přístupů ve vašem regionu?“

Způsob zodpovězení otázky:

- Analýza vzorku projektů.
- Dotazníkový průzkum mezi příjemci dotace.
- Analýza podkladů pro výběr projektů.
- Analýza podkladů pro vyhlásování výzev.

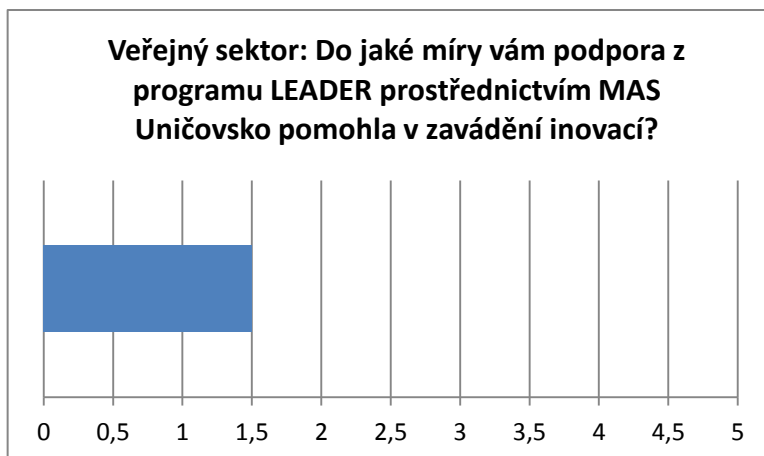
Hodnocení:

Pravidla MAS pro předkládání žádostí ve sledovaném období blíže nespecifikovaly žádoucí inovace, bylo tak plně na žadatelích, jakým způsobem své „novátorské myšlenky“ do projektu promítnou. Výhodou, oproti více odvětvovým přístupům, je fakt, že již v předepsané osnově projektu je kapitola požadující popis inovací zařazena, takže se žadatel popisu nemohl vyhnout a musel inovativní aspekty svého projektu popsat.

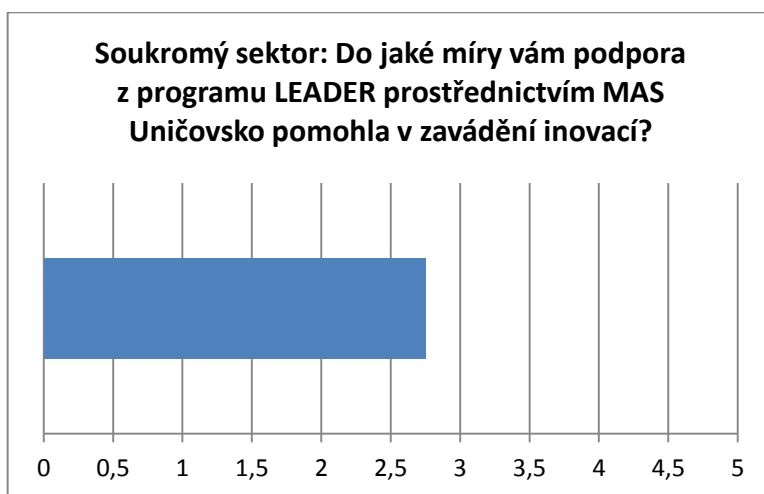
Pravděpodobně z důvodu nízké informovanosti žadatelé projektové inovace vnímají dosti široce. Často se v projektech objevuje obecný popis cílů nebo výsledků projektů (zkvalitnění života, vyřešení bezpečnosti, místo odpočinku, řešení dopravní obslužnosti) bez jasného vyústění do konkrétního efektu plánovaného řešení. Inovacím je ovšem nutné dát nějakou konkrétní obsahovou náplň zvoleného specifického řešení s popisem dopadu na řešený problém.

Pozitivním příspěvkem do sféry inovací jsou pak projekty ze soukromého sektoru, které pořizují moderní technologie, a tudíž se žadatelé mohli v popisech více soustředit na přidané technické vlastnosti moderních zařízení. Bohužel, popis dosti často nedává jasnou představu o výsledných efektech inovativních zařízení a je omezen na pouhé konstatování, že se jedná o moderní technologii bez dalšího vysvětlení.

Dotazníkový průzkum inovace specifikoval jako nová, nápaditá a efektivní řešení, nové přístupy k tradičním problémům/projektům. Vyšší míru příspěvků soukromého sektoru k zavádění inovací potvrzuje dotazníkové šetření, kde respondenti udělili otázce průměrný bodový stupeň 2,75 na odpovědní škále 0 (vůbec) až 5 bodů (maximálně). Veřejný sektor inovace hodnotil v průměru 1,5 bodů.



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci

Směrnice pro hodnocení projektů rozděluje inovace na dva typy: organizační a technické bez další bližší specifikace. Nebyl zaznamenán odraz tohoto rozdělení do žádostí.

Závěr (odpověď na otázku):

Podpora měla omezený vliv na zavádění inovací.

Byť podpora přispěla k zavádění inovací v regionu, inovace v projektech zůstávají za svými možnostmi. Spíše se objevují v privátních projektech zaměřených na technologické či strojní vybavení podniků. Projekty ve veřejném sektoru je obsahují sporadicky.

Preference inovačních přístupů tvoří i poměrně malý podíl na celkovém hodnocení projektu (7,8 %). Není zcela jasné a z projektů je zřejmá nejasnost i na straně žadatelů, co lze za inovaci považovat. Pojetí tohoto kritéria je do značné míry na hodnotitelích.

7.1.4. Otázka „Napomohla podpora k většímu zapojení mladých lidí do dění v regionu? „

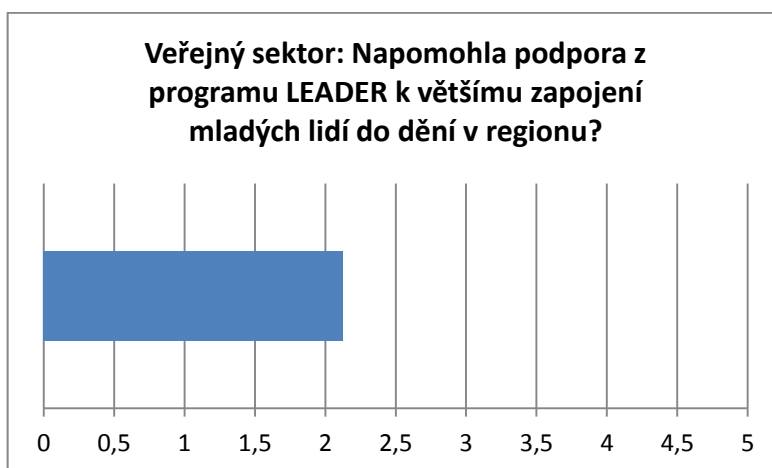
Způsob zodpovězení otázky:

- Dotazníkový průzkum mezi příjemci dotace.
- Analýza vzorku projektů.

Hodnocení:

Hodnocení je pojato jako dopad projektů na zapojování mládeže do dění v obcích, potažmo v regionu.

Zhruba polovina projektů dopady na mladé lidi neuvádí. V projektech se podpora zapojení mladých lidí objevuje v řadě případů jako podpora dětí (prostřednictvím projektů zaměřených na obnovu předškolních zařízení, hřišť), popřípadě se jedné o podporu sekundární, realizovaná investice se částečně dotkne i této cílové skupiny (investice do lokality nových stavebních míst, chodník budou využívat i děti atd.). Mezi podpořenými investicemi nejsou projekty, které by řešily specifické problémy mládeže. Příjemci v dotazníkovém šetření uváděli určitý vliv projektů na mladé lidi do 30 let, vyšší míru dopadu lze zaznamenat u projektů ve veřejném sektoru z důvodu charakterů podpořených projektů (2,1). V případě soukromého sektoru bylo hodnocení 1,75.



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci

Závěr (odpověď na otázku):

Projekty měly malý vliv na zapojení mladých lidí do dění v regionu. Specifické aktivity na podporu aktivity mládeže nemá ani MAS. Podpořené projekty mají všeobecný dopad na

mládež jako na jednu z cílových skupin projektu, specifické projekty řešící potřeby mládeže se mezi projekty nevyskytují.

7.1.5. Otázka „Napomohla podpora k většímu zapojení žen do dění v regionu?“

Způsob zodpovězení otázky:

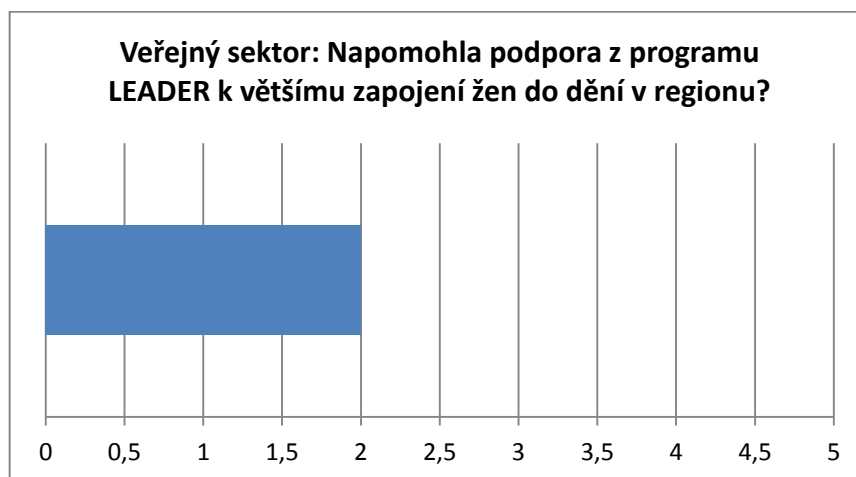
- Dotazníkový průzkum mezi příjemci dotace.
- Analýza vzorku projektů.

Hodnocení:

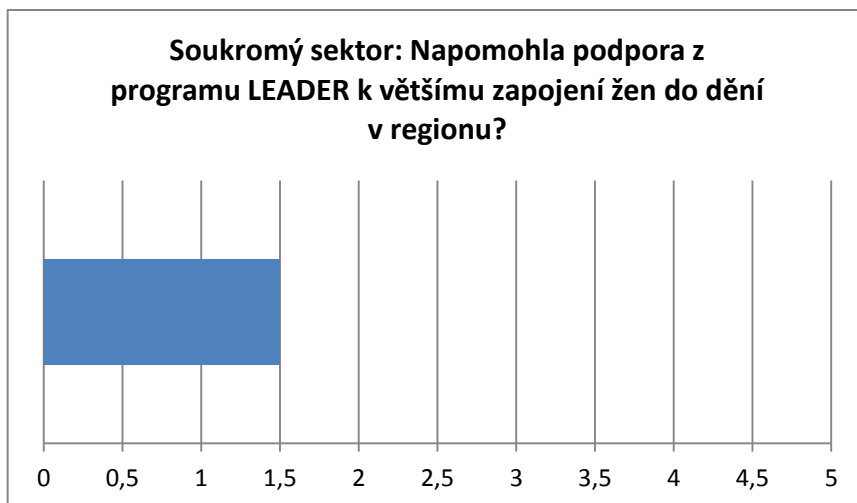
Hodnocení je pojato jako dopad projektů na zapojování žen do dění v obcích, potažmo v regionu.

V 69 % případech ve vzorku projektů chybí popis dopadů projektu na ženy. Ve zbývajících projektech jsou zdůrazňovány, stejně jako je tomu u mládeže do 30 let, efekty na ženy jako jedné z cílových skupin (využití hřiště maminkami, využití hasičského areálu ženami apod.) nebo je jen konstatován pozitivní vliv na ženy.

Dotazníkové šetření mezi příjemci zjistilo o něco menší vliv projektů na ženy než tomu bylo u mládeže. Větší vliv vnímají příjemci z veřejného sektoru (2,0), o něco menší je to u sektoru soukromého (1,5).



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci



Zdroj: Dotazníkové šetření mezi příjemci

Závěr (odpověď na otázku):

Projekty měly malý vliv na zapojení žen do dění v regionu. Specifické aktivity na podporu aktivity žen nemá ani MAS. Podpořené projekty mají všeobecný dopad na ženy jako na jednu z cílových skupin projektu, specifické projekty řešící potřeby žen se mezi projekty nevyskytují.

8. Závěry a doporučení

- a) Z hlediska zkoumaného období MAS dodržuje základní pravidla dotačního programu, disponuje základní organizační strukturou umožňující program. Výzvy probíhají standardně, příjemci dotací své projekty bez vážnějšího problému realizují a získávají úhradu nákladů. Veřejný sektor vykazuje známky dostatečné absorpční kapacity, která se projevuje zejména velkým zájmem obcí o podporu z dotačního programu.
- b) Účel programu ovšem nespočívá pouze v hladkém utracení finančních prostředků, ale měl by, zejména prostřednictvím projektů, přinášet přidanou hodnotu vycházející z leaderovských principů. Mezi ně jednoznačně patří snaha o hledání neotřelých řešení a navazování nových forem spolupráce podporujících integrovaný přístup k rozvoji regionu. V tomto ohledu zůstává realizace programu za svým očekáváním. Všechny tři zmíněné principy se v projektech odrážejí nedostatečně. Zatímco inovace se žadatelé snaží určitou volnou formou do projektu začlenit, tak víceodvětvovou spoluprací projekty obsahují minimálně.
- c) Cíle SPL tvoří pomyslný zdroj pro odvozování parametrů dotačního programu, včetně jeho monitorování a vyhodnocování, proto hodnotitel doporučuje jejich formulacím věnovat náležitou pozornost. Cíle by se měly posovat na škále od velmi všeobecných cílů, k cílům konkrétním, zaměřeným na specifické potřeby regionu.
- d) Zvýšená podpora veřejnému sektoru se pozitivně promítla do pohledu příjemců podpory na plnění cílů. Dotazníkový průzkum odhalil pozitivní hodnocení dopadů podpory na růst atraktivity obcí a rozšiřování občanského vybavení a služeb mezi příjemci. Pokud převedeme výsledky škálování do procentuálního vyjádření, tak z pohledu příjemců se projekty financované z LEADERu na růstu atraktivity a občanské vybavenosti obcí ve sledovaném období podílely zhruba ze 70 %.
- e) Naproti tomu soukromý sektor nevnímal stejně přínosně příspěvek programu k růstu konkurenceschopnosti podniků a ekonomické výkonnosti. V případě konkurenceschopnosti se příspěvek pohyboval na nízké úrovni 1,75 bodu, příspěvek k ekonomické výkonnosti činil pouze 15 % ze 100 % možných. Částečně to lze přičítat převaze velkých zemědělských podniků, pro něž je vliv „malých podpor“ z programu LEADER spíše okrajový. Nicméně v obou dvou cílech může pozitivní roli sehrát rozvoj malého nezemědělského podnikání.
- f) Struktura rozdělení finančních alokací vykazuje převahu projektů veřejného sektoru, kde prostředky čerpají zejména obce (74,8%). Výsledky dotačního programu tak působí nevyrovnaně, program tím řeší pouze vybraný aspekt rozvoje svého území definovaný SPL. Objemem alokovaných prostředků, ale i realizovaných projektů, mu může zdárně sekundovat

pouze oblast modernizace zemědělských podniků. Podporu málo čerpaly nezemědělské mikropodniky, cestovní ruch nebyl vyhlášen vůbec.

- g) Převaha veřejného sektoru, resp. obcí, se projevuje i v čerpání alokace dle jednotlivých fichí. Zatímco fiche č. 5 zaměřená na občanské vybavení a služby byla výrazně přečerpaná (téměř o 150 %), fiche zahrnující rozvoj soukromého sektoru zůstávají pod čerpané. Fiche č. 3 Rozvoj cestovního ruchu zatím nebyla otevřena vůbec a vzhledem ke zbývajícím prostředkům je na zváženu, zda má význam ji ještě otevřít.
- h) Administrace programu mnohdy vykazuje nekonzistenci. Existují rozpory mezi pravidly stanovenými v SPL, interními směrnicemi či reálným prováděním programu. Hodnotitel proto doporučuje se v rámci aktualizace SPL a jednotlivých směrnic soustředit na odstranění rozporů, přičemž výchozím určujícím dokumentem je SPL.
- i) Transparentnímu hodnocení projektů nepřispívá nedostatečná specifikace preferenčních kritérií, která mohou hodnotitelé chápat rozdílně. Některá preferenční kritéria se opakují, není zřejmé jejich logické napojení na cíle SPL nebo principy programu. Současně je třeba napravit některé nedostatky, které jsou již zaneseny v SPL nebo v interních předpisech (chybějící komentáře k hodnocení, hodnocení projektů 4 hodnotiteli namísto 3, nejasnosti ve výstupech a podepisování výstupů z hodnocení).
- j) Monitoring programu vykazuje vážné nedostatky. Pokrok v programu je vyhodnocován nahodile, souběžně existují tři paralelní nepropojené sady monitorovacích indikátorů. MI ne zcela vystihují rozsah potenciálních výstupů programu a nejasnosti panují také v jejich sledování a třídění. Hodnotitel proto doporučuje zaměřit se na revizi a úpravy této části tak, aby existovala jedna sada s jasnými pravidly pro sledování pokroku programu (věcného a finančního).
- k) Hodnotitel rovněž doporučuje zavést určitou formu vyhodnocování jednotlivých kol výzev a přijímání nápravných opatření, tak aby byla zajištěno průběžné zavádění nápravných opatření, v případě nedostatků či odchylek od vstupního plánu.
- l) Organizační struktura MAS obsahuje složky, které vyvíjejí minimální aktivitu v průběhu realizace programu (monitorovací výbor, kontrolní komise). Hodnotitel proto doporučuje zvážit zjednodušení organizační struktury a převedení zbytkových kompetencí na Programový výbor.

Zpracovatel:

Ing. Jan Balek

balek@redefin.cz