



ÚRAD PODPREDSEDU VLÁDY SR
PRE INVESTÍCIE
A INFORMATIZÁCIU

sekcia centrálny koordinačný orgán
odbor monitorovania a hodnotenia
oddelenie hodnotenia

Kvalitatívna analýza odporúčaní z vykonaných hodnotení NSRR/OP/HP v programovom období 2007 – 2013 a vykonaného metahodnotenia

Bratislava, jún 2016



Európska únia
Európsky fond regionálneho rozvoja

Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu

Sekcia centrálny koordinačný orgán

Štefánikova 882/15

811 05 Bratislava

e-mail: hodnotenie.cko@vicepremier.gov.sk

Vypracoval tím oddelenia hodnotenia: Andrej Chudý a Jana Prokešová s poďakovaním Alene Kuruczovej, Dárii Juhásovej, Tatjane Antalovej, Veronike Zlaczkej a Andrejovi Kubíkovi za cenné rady a pripomienky.

Fotografia na titulnej strane: Pressfoto – Freepik.com

Obsah

1	Zhrnutie	5
1.1	Úvodom	5
1.2	Východiská.....	5
1.3	Sumarizácia hlavných výsledkov	6
2	Metodika	7
2.1	Zdroje údajov a ich obmedzenia	8
3	Prezentácia výsledkov realizovaných analýz.....	9
3.1	Zhrnutie programového obdobia 2007 – 2013	9
3.1.1	Kumulatívny vývoj realizovaných hodnotení.....	11
3.2	Úroveň formulovaných opatrení – vplyv odporúčaní na implementáciu opatrení.....	12
3.3	Porovnanie nákladov na hodnotenie a efekt ceny.....	15
3.4	Analýza vybraných hodnotení realizovaných CKO	16
3.4.1	Hodnotenie vybraných intervencií ŠF a KF využitím metód Counterfactual Impact Evaluation (ÚV SR, 2015).....	17
3.4.2	Hodnotenie informovanosti a publicity v programovom období 2007 – 2013 (ÚV SR, 2015).....	20
3.4.3	Posúdenie vplyvov politiky súdržnosti na rozvoj Slovenska s využitím vhodného ekonometrického modelu (ÚV SR, 2014).....	22
4	Odporúčania	23
4.1	Odporúčania k záverečným hodnotiacim správam.....	23
4.2	Odporúčania k predmetu a cieľu hodnotenia	23
4.3	Odporúčania k obsahu a spracovaniu súhrnnej správy.....	24
4.4	Odporúčania k aktivitám po ukončení hodnotenia.....	26
4.5	Odporúčania pre oblasť metahodnotenia.....	26
4.6	Odporúčania pre oblasť plánovania	27
5	Bibliografia	27
6	Zoznam tabuliek a obrázkov	28
7	Prehľad použitých skratiek	29
8	Prílohy	30
	Príloha 1 – On-line formulár pre hodnotenia	31
	Príloha 2 – Grafická analýza cien externých hodnotení	37

Príloha 3 – Zhrnutie odporúčaní k vybraným hodnoteniam realizovaných CKO ..

.....	38
Hodnotenie vybraných intervencií ŠF a KF využitím metód Counterfactual Impact Evaluation (ÚV SR, 2015).....	38
Posúdenie vplyvov politiky súdržnosti na rozvoj Slovenska s využitím vhodného ekonometrického modelu (ÚV SR, 2014)	39
Pilotné projekty – príspevok intervencií k stratégii Európa 2020 v oblastiach: výskum a vývoj; zmena klímy; vzdelávanie.....	40
Hodnotenie príspevku implementácie ŠF a KF na vyrovnávanie regionálnych disparít na Slovensku (ÚV SR, 2015).....	40
Metodika pre hodnotenie administratívnej záťaže (ÚV SR, 2015).....	42
Metahodnotenie (ÚV SR, 2015)	42

1 Zhrnutie

1.1 Úvodom

Hodnotenie je kľúčovým nástrojom riadenia operačných programov s cieľom zlepšiť kvalitu, účinnosť a súlad pomoci z fondov, stratégiu a vykonávanie programov s ohľadom na osobitné problémy ovplyvňujúce členské štáty a ich regióny pri zohľadnení cieľa trvalo udržateľného rozvoja a príslušných právnych predpisov EÚ a SR. Nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (2006) definuje priebežný charakter výkonu hodnotení programového obdobia 2007 – 2013 na strategickej alebo operatívnej úrovni.

V súlade so schváleným Plánom hodnotení EŠIF pre programové obdobie 2014 – 2020 bola oddelením hodnotenia vykonaná interná „Kvalitatívna analýza odporúčaní z vykonaných hodnotení NSRR/OP/HP v programovom období 2007 – 2013 a vykonaného metahodnotenia“. Úlohou analýzy bolo zistiť, aké informácie poskytujú hodnotenia národného strategického referenčného rámca v rámci programového obdobia 2007 – 2013 vykonané na úrovni operačných programov, horizontálnych priorít a centrálného koordinačného orgánu a na základe zistení vytvoriť odporúčania pre využitie informácií pre potreby centrálnej evidencie hodnotení, metaúdajov a plánov hodnotení.

Základným atribútom posudzovania hodnotení je ich kvalita, ako po obsahovej, tak po procesnej stránke. Kvalita výsledkov a procesov je výsledkom spolupráce RO/koordinátorov resp. gestorov HP/CKO (zodpovedných za plánovanie, verejné obstarávanie a sledovanie kvality hodnotení s ohľadom na potreby európskej, národnej, regionálnej, či tematickej úrovne) a dodávateľov/expertov, ktorí hodnotenia vypracovávajú. Využitelnosť výsledkov hodnotení je ovplyvnená nie len predložením kvalitných dôkazov, ale aj dopytom po takejto evidencii pri prijímaní politických a administratívnych rozhodnutí (The quality and use of evaluation..., 2013).

Hodnotenie kvality je výsledkom objektívnych metód (plnenie odborných štandardov a usmernení) a subjektívnych metód (vnímanie a pohľad zúčastnených strán na kvalitu procesu a výstupov). Vzhľadom na dôležitosť postupného zlepšovania nastaveného systému hodnotenia bude CKO vykonávať aktivity smerujúce k metahodnoteniu aj v programovom období 2014 – 2020. Proces posúdenia výkonu hodnotenia zadávateľmi bude integrálnou časťou realizácie aktivít či už plánovaných, alebo vykonaných ad-hoc.

1.2 Východiská

Analýza nadväzuje na odporúčania Metahodnotenia vykonaného v roku 2015 konzorciom KPMG Slovensko, s.r.o a stengl, a.s., ktoré bolo pilotnou aktivitou s cieľom posúdiť funkčnosť procesov, kvalitu výstupov a odborných kapacít pre hodnotenie štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu v Slovenskej republike v programovom období 2007 – 2013. Metahodnotenie sa zaoberalo oblasťami

ako systém hodnotenia, administratívne kapacity, zdroje pre hodnotenie, plánovanie hodnotení, tvorba zadávacích podmienok a verejné obstarávanie, odbornosť hodnotiacich tímov, realizácia hodnotení a kvalita hodnotiacich správ.

Odporúčania z metahodnotenia tvorili podklad pre ďalšiu činnosť CKO ako koordinátora manažérov hodnotenia na jednotlivých RO/koordinátorov resp. gestorov HP. Bolo vytvorené usmernenie k vypracovaniu plánov hodnotení, vytvára sa plán budovania odborných kapacít pre hodnotenie EŠIF, zavádzajú sa do praxe štandardy kvality hodnotiaceho procesu a správ a bola pripravená základná štruktúra informácií, ktoré RO poskytujú CKO o ukončených hodnoteniach. Pre správnu aplikáciu jednotlivých odporúčaní je potrebné stanoviť vhodnú formu ich zavedenia do praxe. Predmetom predkladanej analýzy boli vybrané údaje poskytnuté RO/koordinátormi HP/CKO o hodnoteniach NSRR.

Záver a odporúčania predkladanej analýzy sú priamo využiteľné pri koordinovaní a riadení procesov hodnotenia európskych štrukturálnych a investičných fondov pre programové obdobie 2014 – 2020, najmä s ohľadom na úlohy, ktoré má vykonávať, zastrešovať a metodicky zabezpečiť alebo podporiť centrálny koordinačný orgán, najmä pre precizovanie štandardov hodnotenia a vytvorenie základu pre výmenu informácií medzi centrálnym koordinačným orgánom a riadiacimi orgánmi/gestormi horizontálnych princípov prostredníctvom súhrnných správ o hodnoteniach. Na túto správu budú nadväzovať ďalšie aktivity, ktorých cieľom bude definovanie základných prvkov hodnotenia, vybudovanie centrálnej databázy a spracovanie základného koncepčného materiálu pre koordináciu procesov hodnotenia EŠIF v rámci centrálného koordinačného orgánu.

1.3 Sumarizácia hlavných výsledkov

Analýza obsahuje štatisticko-analytické prehľady hodnotení realizovaných v programovom období 2007 – 2013 podľa zvolených kritérií a popisuje hlavné charakteristiky a tendencie, ktoré môžu ovplyvňovať využitie výsledkov hodnotení. Základnou pracovnou metódou bola metaanalýza súhrnných správ hodnotení (90 % údajov za OP/HP) a záverečných hodnotiacich správ (10 % údajov za OP/HP a 100 % za CKO) jednotlivých hodnotení, výsledkom čoho bola vytvorená databáza s numerickými, časovými a textovými informáciami. Pri analýze závislosti jednotlivých premenných boli využívané kontingenčné tabuľky. Úzko zamerané prípadové štúdie poskytli podrobnejší náhľad na štruktúru a obsah troch vybraných hodnotiacich správ.

V programovom období 2007 – 2013 bol proces hodnotenia založený na plánovaní. Riadiace orgány a koordinátori horizontálnych priorít vypracovali na začiatku programového obdobia 2007 – 2013 vlastné plány hodnotení, ktoré aktualizovali raz ročne, prípadne vykonali neplánovane ad hoc hodnotenia v priebehu roka (vykazovanie ad hoc hodnotení predstavovalo nejednoznačný základ v rámci konzistentnosti údajov vzhľadom na rôznorodé vnímanie tohto pojmu). V rámci sledovaného obdobia bolo vykonaných celkom 135 hodnotení, z toho 93 externých a 42 interných. RO pre OP Informatizácia spoločnosti realizovali najviac hodnotení (29), najmenej hodnotení bolo realizovaných v OP TP.

Podrobnejšie členenie vykonaných hodnotení ukázalo, že 93 % interných a 77 % externých hodnotení malo procesný (implementačný) charakter a teda nezohľadňovali reálne dopady intervencií. Zistenia boli formulované iba na úrovni výstupov (počet projektov, finančný plán, a pod). Strategické hodnotenia si vyžadovali použitie náročnejších metód, a preto v prevažnej väčšine ich vykonali externí hodnotitelia; 88 % externých oproti 12 %-ám interných hodnotení až v druhej polovici sledovaného programového obdobia. Ide o hodnotenia, ktoré analyzujú, resp. hodnotia dosiahnuté efekty z realizácie NSRR. Hodnotenie dopadov sa realizovali ako pilotné hodnotenia (napr. Hodnotenie vybraných intervencií ŠF a KF s využitím metód CIE).

Kvalitatívna analýza sa zaoberala jednou z najproblematickejších bodov pri hodnotení, a to úrovňou formulovaných opatrení a vplyvu odporúčaní na ich implementáciu. Boli analyzované všetky odporúčania a opatrenia. Výsledkom bolo zistenie, že iba zlomok (15 %) opatrení bol zameraný na konkrétne ciele aktivity. Toto zistenie potvrdzuje fakt, že odporúčania nie sú kľúčovou časťou hodnotiacich správ z hľadiska ďalšieho využitia u zadávateľov. Interné hodnotenia vykazujú pomerne viac cielejších opatrení ako externé.

Hlavné odporúčania, ktoré sú sumarizované v závere analýzy sa sústreďujú na postupy pri určení predmetu hodnotenia, stanovení obsahu a spracovaní súhrnnej správy, aktivitách po ukončení hodnotenia, plánovaní a realizácii metahodnotenia. Prílohy obsahujú doplnujúce metodologické a analytické podklady.

2 Metodika

Základnou metódou internej analýzy bola metaanalýza súhrnných správ za obdobie 2007 – 2013 a záverečných hodnotiacich správ.

V prvom kroku bola vytvorená databáza, ktorá obsahovala numerické, časové a textové informácie zo súhrnných správ o aktivitách hodnotenia za OP/HP, ktoré každoročne spracovávalo CKO. Súhrnné správy neobsahovali podrobné informácie o hodnoteniach vykonaných CKO a preto boli tieto údaje vybrané priamo zo záverečných hodnotiacich správ. Údaje do databázy boli vkladané prostredníctvom on-line formulára pre každé zaznamenané a ukončené hodnotenie. Formulár bol vytvorený v čo najpodrobnejšej štruktúre zodpovedajúcej štandardu vyplňania prílohy 3 Súhrnnej správy o aktivitách a výsledkoch hodnotení NSRR za rok 2014, ktorý bol zvolený z daného pohľadu za referenčný. Vzor formulára a jeho obmedzenia sú uvedené v prílohe 1.

Výsledná databáza obsahuje tak numerické ako aj časové a textové údaje, ktoré môžu tvoriť základ pre vyhľadávanie a triedenie položiek v centrálnej databáze hodnotení, ktorá by mala byť vytvorená v programovom období 2014 – 2020 (požiadavka vyplýva zo systému riadenia EŠIF).

V súhrnných správach za jednotlivé roky programového obdobia 2007 – 2013 nie sú štandardne uvádzané údaje, z ktorých by bolo možné odvodiť faktory determinujúce úspešnosť hodnotenia z hľadiska

ka jeho využitia, a ktoré by mohli byť následne použité pre regresnú analýzu alebo všeobecne pre analýzu na zistenie vzájomnej súvislosti medzi premennými. Vytvorená databáza obsahuje informáciu či boli formulované opatrenia a ako konkrétne boli implementované odporúčania. V tomto prípade sa zisťovala vzájomná závislosť úrovne formulovaných opatrení voči kvalitatívnym znakom realizovaných hodnotení (prostredníctvom dvojrozmerných kontingenčných tabuliek a chi-kvadrát testu nezávislosti).

2.1 Zdroje údajov a ich obmedzenia

Za účelom vytvorenia podrobnej databázy hodnotení, ich zistení a odporúčaní boli využité dva typy základných dokumentov:

- súhrnné správy o aktivitách hodnotenia a výsledkoch hodnotení NSRR za jednotlivé roky programového obdobia 2007 – 2013 a
- záverečné hodnotiace správy vykonaných hodnotení.

Pri práci so súhrnnými správami bolo možné pracovať s metaúdajmi, ktoré tieto správy poskytujú a za účelom ktorých sú aj vytvárané. Pracovalo sa najmä s tými časťami, resp. prílohami súhrnných správ, ktoré poskytovali prehľad jednotlivých hodnotení OP/HP. Tento metodický prístup a zdroj údajov zároveň umožnil zamerať sa aj na formálne aspekty súhrnných správ.

Z uvedeného by sa mohli javiť súhrnné správy ako nie úplne vyčerpávajúcim zdrojom informácií. Cieľom hodnotiteľov bolo preskúmať možnosti a vypovedaciu schopnosť súhrnných správ a sústrediť sa na ich vylepšenia.

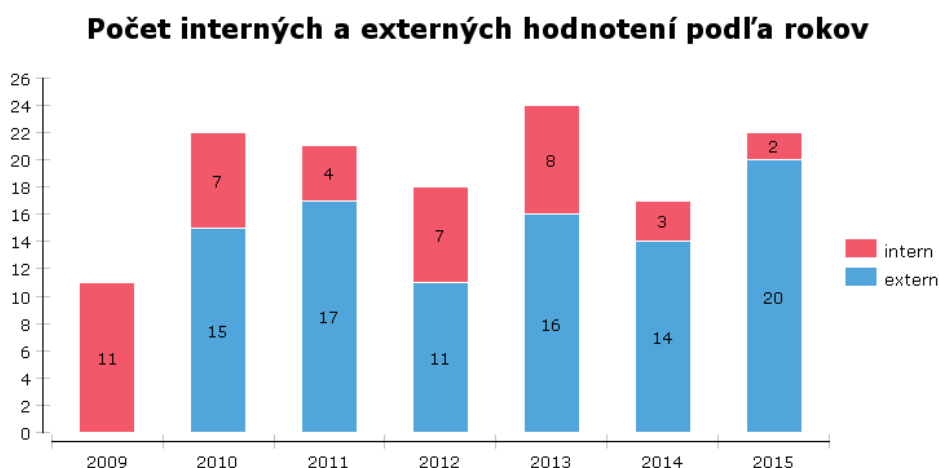
Špecifikom práce so súhrnnými správami bolo preberanie novej chybovosti alebo nepresností, ktoré sa do formulárov a textov súhrnných správ dostali pri ich tvorbe, keďže súhrnné správy sú vytvárané na základe podkladov viacerých aktérov (manažérov hodnotenia alebo iných pracovníkov OP/HP tvoriacich textové polia do súhrnných správ). Toto obmedzenie je platné najmä pre OP a HP. Riziko prenosu takýchto nepresností do údajov tejto analýzy možno klasifikovať ako vysoké, lebo v prípade OP a HP cca 90 % údajov pochádza priamo zo súhrnných správ. Zvyšných 10 % údajov bolo doplnených zo záverečných hodnotiacich správ OP/HP. Dôvodom tohto postupu bolo sústredenie sa na využitie súhrnných správ, urýchlenie tvorby databázy (spracovávanie vstupných údajov), nemožnosť dohľadať viaceré, najmä staršie, záverečné hodnotiace správy.

Hodnotenia realizované CKO – na úrovni NSRR neboli vkladané do formulára prílohy 3 súhrnnej správy, ale iba voľne popísané v texte správy. Za tieto hodnotenia preto neexistovali sústredené metaúdaje a údaje, ktoré sa nenachádzali v hodnotiacich správach, a ktoré bolo potrebné dodatočne získať (napr. rozpočet, termín realizácie hodnotenia, realizované opatrenia).

3 Prezentácia výsledkov realizovaných analýz

3.1 Zhrnutie programového obdobia 2007 – 2013

Podľa údajov zo súhrnných správ realizovali RO/koordinátori HP a CKO v programovom období 2007 – 2013 celkom 135 hodnotení. Hodnotenia boli buď vykonávané vlastnými kapacitami subjektov (interné hodnotenia v celkovom počte 42), alebo za pomoci externých expertov na základe zadania a zmluvy (externé hodnotenia v celkovom počte 93). Prehľad hodnotení podľa roku ukončenia uvádza nasledovný graf (Obrázok 1), kde je vidieť, že najmä na začiatku obdobia boli hodnotenia vykonávané s využitím interných zdrojov.



Obrázok 1: Počet interných a externých hodnotení podľa rokov

Pri podrobnejšom členení je zřejmé, že interné hodnotenia boli z 93 % procesného (implementačného) charakteru, teda nezohľadňovali reálne dopady intervencií (Tabuľka 1). Zistenia boli formulované iba na úrovni výstupov (počet projektov, finančný plán). Hodnotenia zamerané na dopady vyžadujú použitie náročnejších metód a ich realizácia je v prevažnej väčšine v pôsobnosti externých expertov.¹

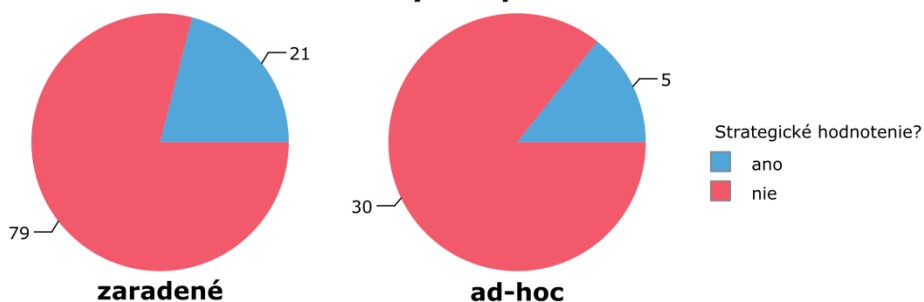
¹ hodnotením dopadov sa rozumie proces priradenia sledovaných efektov k realizovaným intervenciám pri zohľadnení pôsobenia rôznych vplyvov.

Tabuľka 1: Rozdelenie hodnotení podľa typu a zamerania

Zameranie	Typ hodnotenia	
	externé	Interné
strategické	24,7 %	7,1 %
procesné/implementačné	75,3 %	92,9 %

Proces hodnotenia počas sledovaného programového obdobia bol založený na plánovaní. RO pripravovali pravidelne plány hodnotení svojich OP a predkladali ich CKO, rovnako ako aj CKO vypracovalo vlastný plán hodnotenia. Plány hodnotenia boli podľa potreby aktualizované raz ročne a schvaľované monitorovacím výborom. Hodnotenia, ktoré neboli zaradené v pláne, boli realizované na základe vzniknutej požiadavky, resp. potreby ako ad-hoc. Štatistika plánov hodnotení je znázornená v grafe (Obrázok 2).

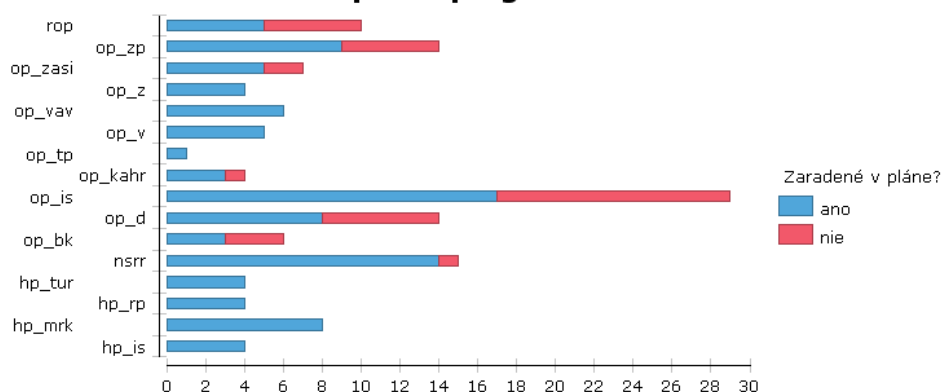
Počet hodnotení zaradených v pláne a ad-hoc hodnotení



Obrázok 2: Prehľad plánovaných a ad-hoc hodnotení

Na ľavej strane obrázka sú uvedené hodnotenia, ktoré boli realizované v súlade s plánom hodnotení, vpravo sú ad-hoc hodnotenia, ktoré predstavujú 26 % všetkých skúmaných hodnotení. Každý koláčový graf obsahuje strategické (áno) aj procesné (nie) hodnotenia v zmysle legendy. Z obrázku č. 2 je zrejmé, že pomerne aj absolútne menej strategických hodnotení bolo vykonaných ako neplánovaných. Strategické hodnotenia teda častejšie vychádzali z vopred naplánovaných aktivít a mimo plánu sa uskutočnili prevažne procesné hodnotenia.

Celkový počet plánovaných a ad-hoc hodnotení podľa programov



Obrázok 3: Počet plánovaných a ad-hoc hodnotení podľa OP

Z pohľadu OP (Obrázok 3) bolo najviac ad-hoc hodnotení v rámci OP Informatizácia spoločnosti, ktorý mal aj celkovo najviac uskutočnených hodnotení (29) v sledovanom programovom období. OP Informatizácia spoločnosti je špecifický priebežným vykonávaním hodnotení prioritných osí na základe realizovaných projektov a fázovaním hodnotení. Je potrebné zdôrazniť, že práve vykazovanie ad-hoc hodnotení bolo jedným z najproblematickejších z hľadiska konzistentnosti údajov medzi OP. Problémom boli hodnotenia, ktoré boli vykonané pod iným názvom alebo v inom období, ako bolo pôvodne plánované. Tieto zmeny neboli zohľadnené v súhrnných správach prostredníctvom kumulatívneho odpočtu celkových plánov hodnotení.

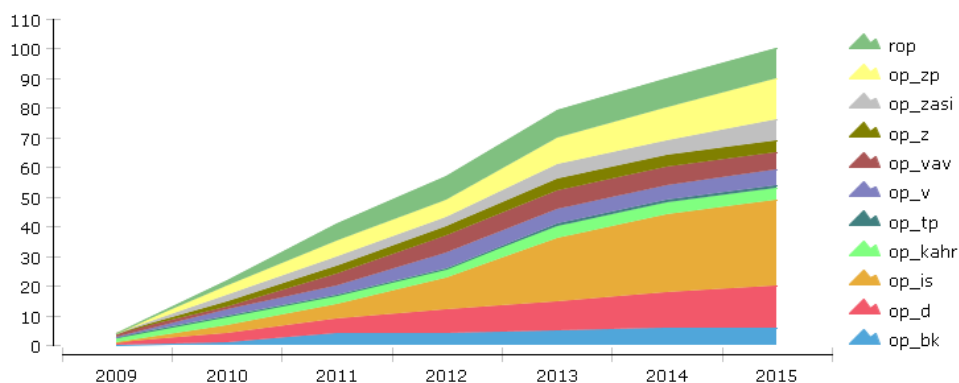
3.1.1 Kumulatívny vývoj realizovaných hodnotení

Kumulatívny súčet a štruktúra hodnotení podľa jednotlivých OP je znázornená na časovej osi (Obrázok 4). Prvé hodnotenia, spočiatku iba interného charakteru, boli v menšom rozsahu zrealizované v roku 2009 (pozri aj Obrázok 1). Postupne do roku 2011 sa zvyšoval počet ukončených hodnotení. V roku 2012 nastal útlm hodnotiacich aktivít, najmä OP Bratislavský kraj, OP Konkurencieschopnosť a hospodársky rast, OP Zdravotníctvo a OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia. Výraznejší nárast nastal v roku 2013, kedy už všetky RO hodnotili svoje OP vrátane OP Technická pomoc. Grafickým indikátorom príspevku OP k celkovému kumulatívne objemu realizovaných hodnotení je veľkosť plochy príslušného radu (Obrázok 4). Horná hrana grafu predstavuje celkový počet hodnotení realizovaných OP.

Prevažná väčšina hodnotení bola realizovaná v druhej polovici sledovaného obdobia, po roku 2013, čo súvisí s dostupnosťou údajov o ukončených projektoch. Napríklad hodnotenia NSRR v kompetencii CKO sa začali realizovať až v roku 2012 s ťažiskom aktivít v roku 2015 (Obrázok 5).

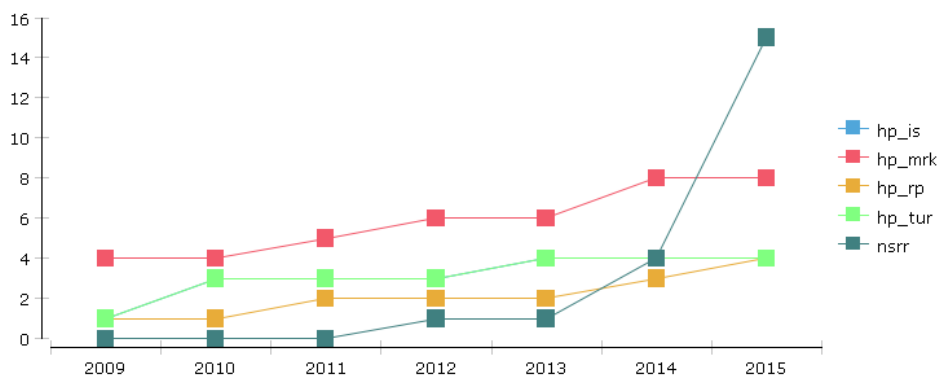
Ide o hodnotenia, ktoré analyzujú dosiahnuté efekty z realizácie NSRR na úrovni komplexného rozvoja celého územia, kde je účelné ponechať časový odstup, aby sa efekty naplno prejavili. Uvedené platí aj pre úroveň OP/HP, čo potvrdili aj odporúčania externých hodnotení OP. V oblasti hodnotenia dopadov boli realizované pilotné hodnotenia v rokoch 2014 – 2015, ktoré je vhodné v budúcnosti s použitím odskúšanej metodiky zopakovať.

Vývoj celkového počtu hodnotení a jeho zloženia podľa OP (kumulatívne)



Obrázok 4: Počet hodnotení podľa OP (kumulatívne)

Kumulatívny vývoj počtu hodnotení realizovaných CKO (na úrovni NSRR) a HP



Obrázok 5: Počet hodnotení realizovaných CKO a HP (kumulatívne)

3.2 Úroveň formulovaných opatrení – vplyv odporúčaní na implementáciu opatrení

Z analýzy súboru hodnotení je možné odvodiť aj ďalšie zaujímavé zistenia a súvislosti, ktoré sú prezentované v nasledujúcich častiach, najmä vzťah medzi odporúčaniami, realizovanými opatreniami a vynaloženými nákladmi.

Keďže úroveň a konkrétnosť formulovaných odporúčaní v záverečných hodnotiacich správach vykazovala variabilitu, predmetom skúmania bola závislosť zistených znakov vo vytvorenej databáze na výsledky hodnotení a implementáciu odporúčaní v praxi prostredníctvom chí-kuadrát testu nezávislosti. Každé identifikované odporúčanie bolo kategorizované ako „konkrétne“, alebo „všeobecné“. Výsledky sú prezentované vo forme kontingenčných tabuliek.

Konkrétne odporúčanie bolo založené na zdôvodnenom zistení a odkazovalo na konkrétnu, bližšie vymedzenú oblasť, kde bolo potrebné vykonať zlepšenie, pričom bol popísaný aj cieľ (zmysel) odporúčania – konkrétny budúci stav.

Zároveň bolo posúdené pre každé odporúčanie aj opatrenie, ktoré bolo popísané v súhrnnej správe, či obsahovalo konkrétnu zmenu, alebo len všeobecne konštatovalo možné kroky v budúcnosti. Pre úplnosť triedenia bola zavedená kategória „neviem posúdiť“ v prípade, ak nebolo možné na základe textu posúdiť úroveň opatrenia.

Percentuálne zastúpenie konkrétnych a všeobecných odporúčaní v rámci jednotlivých typov opatrení popísaných v záverečných hodnotiacich správach, resp. súhrnných správach je v tabuľke (Tabuľka 2).

Tabuľka 2: Rozdelenie opatrení vo vzťahu k formulovaným odporúčaniam

Úroveň formulovaných odporúčaní	Úroveň nadväzujúcich opatrení			
	cielené	všeobecné	bez opatrenia	neviem
konkrétne	45,16 %	28,24 %	25,60 %	29,41 %
všeobecné	54,84 %	71,76 %	74,40 %	70,59 %
Celkom	100 %	100 %	100 %	100 %

Vzájomné porovnanie týchto dvoch kategorických premenných naznačuje, že konkrétne (špecificky) formulované odporúčania do určitej miery pozitívne pôsobia na prijímanie cielených opatrení zo strany zadávateľov. V tabuľke (Tabuľka 2) je to zrejmé z *percentuálneho zastúpenia konkrétnych odporúčaní* vo vzťahu k cieleným opatreniam (45 % zo všetkých cielených opatrení), zatiaľ čo iba 28 % všeobecných opatrení bolo uvedených na základe konkrétnych odporúčaní. Napriek uvedeným početnostiam, nebolo na základe testovacej štatistiky potvrdené, že tieto premenné sú skutočne vzájomne závislé.

Na základe prepočtu všetkých opatrení je zrejmé, že iba zlomok (15 %) opatrení bol zameraný na konkrétne ciele (zmeny) v nadväznosti na realizované hodnotenia a vo všeobecnosti to potvrdzuje fakt, že odporúčania nie sú kľúčovou časťou hodnotiacich správ z hľadiska ich ďalšieho využitia u zadávateľov, avšak môžu prispieť k zrozumiteľnosti správy z hodnotenia. Je užitočné, aby záverečná správa bola prezentovaná hodnotiteľom v rámci pracovnej skupiny (ak je zriadená), resp. relevantným zástupcom zadávateľa s cieľom určenia prioritných odporúčaní a formulácie následných krokov. Táto fáza by mala byť vykonaná po vzájomnej konzultácii hodnotiteľa a zadávateľa, aby sa podstatné a konkrétne odporúčania premietli do praxe.

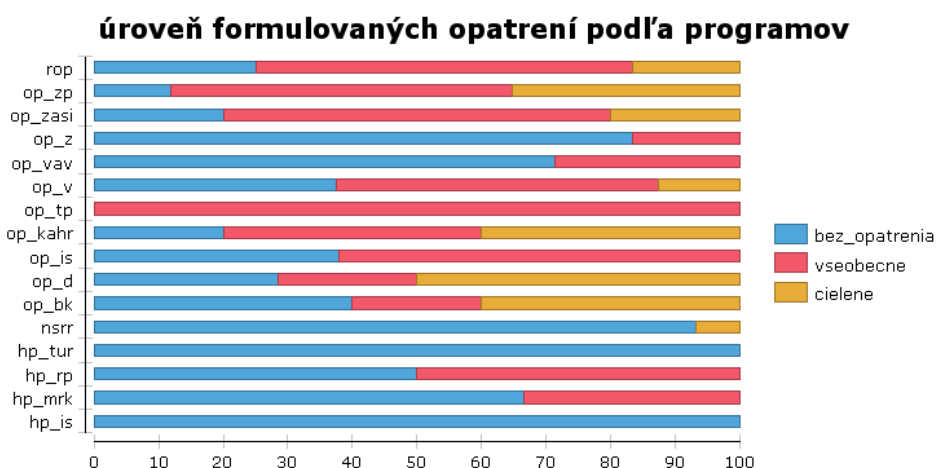
Ďalším faktorom, ktorý môže mať vplyv na implementáciu odporúčaní, je pohľad subjektu, ktorý hodnotenie priamo vykonáva. Špecificky rozlišujeme hodnotenia vykonané externým hodnotiteľom a vlastnými pracovníkmi RO/koordinátora HP/CKO (interné hodnotenia). Predpoklad je, že interné hodnotenia sú adresnejšie vzhľadom na potreby a môžu vychádzať z konkrétnej predstavy následných činností. Tento vzťah je znázornený v tabuľke (Tabuľka 3).

Tabuľka 3: Rozdelenie opatrení podľa typu hodnotenia

Typ hodnotenia	Úroveň nadväzujúcich opatrení				
	cielené	všeobecné	bez opatrenia	neviem	Celkom
externé	10,74 %	42,15 %	41,32 %	5,79 %	100 %
interné	26,67 %	33,33 %	22,22 %	17,78 %	100 %

Interné hodnotenia skutočne vykazujú pomerne viac cielených opatrení a menej všeobecných ako externé, existuje korelácia medzi typom hodnotenia a implementáciou odporúčaní.

Predchádzajúce úrovne kontingencie (náhodnosti) abstrahujú od špecifik jednotlivých programov. Nasledujúci graf (Obrázok 6) znázorňuje rozdelenie popísaných opatrení podľa OP.



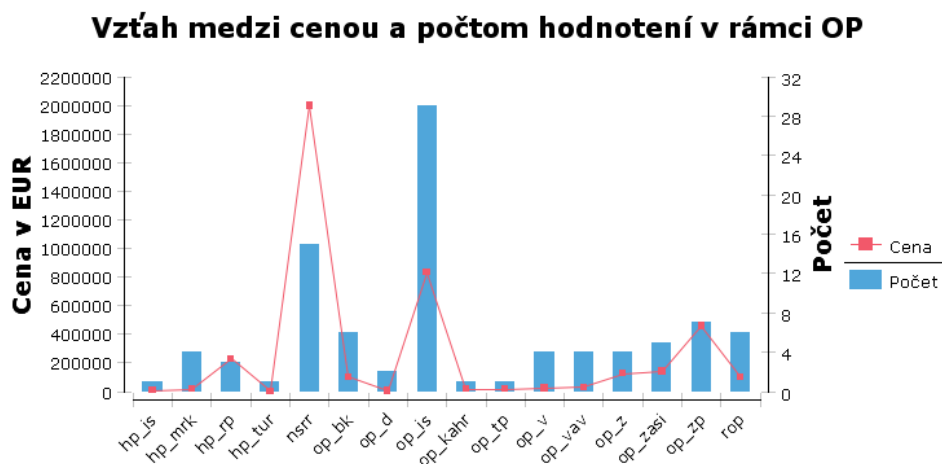
Obrázok 6: Percentuálne rozdelenie typov opatrení podľa OP

OP Technická pomoc nemal deklarované cielené opatrenia v súhrnných správach a všeobecne pretrvával veľký podiel hodnotení bez následných opatrení naprieč programami. Podľa údajov zo súhrnných správ, najviac cielených opatrení deklarovali OP Bratislavský kraj, OP Doprava, OP Konkurencieschopnosť a hospodársky rast a OP Životné prostredie.

Na záver je potrebné zdôrazniť, že všeobecná formulácia nevylučuje, že sa konkrétne opatrenia prijali; v čase súhrnnej správy však tieto informácie neboli k dispozícii. Odporúčaním je, sledovať opatrenia aj s časovým odstupom a zaviesť príslušnú analytickú tabuľku do súhrnných správ v období 2014 – 2020.

3.3 Porovnanie nákladov na hodnotenie a efekt ceny

Celkové náklady na externé hodnotenia, ktoré boli spracované v rámci predkladanej správy a kde bola známa cena, sa medzi OP veľmi nelíšili; líšil sa však objem aktivít realizovaných za vynaložené prostriedky a tým aj efektivita jednotlivých subjektov v hodnotení (Obrázok 7). Veľký nesúlad je viditeľný pri hodnoteniach CKO (v grafe označené ako „nsrr“), kde cena je niekoľkokrát vyššia v porovnaní s OP, resp. HP. Zistenie potvrdzuje aj tabuľka (Tabuľka 4), kde je priemerná cena v prepočte na jedno hodnotenie na úrovni 133 tis. EUR.



Obrázok 7: Celkové náklady v EUR a počet realizovaných hodnotení podľa OP

Tabuľka 4: Cena v EUR a priemerné trvanie hodnotení podľa OP

Program	Počet hodnotení	Celková suma v EUR (bez DPH)	Priemerná cena v EUR (bez DPH)	Priemerná dĺžka v dňoch
hp_is	1	7 992	7 992,00	624,00
hp_mrk	4	17 900	4 475,00	212,50
hp_rp	3	229 247	76 415,67	458,33
hp_tur	1	1 590	1 590,00	624,00
nsrr	15	1 997 106	133 140,40	171,00
op_bk	6	100 708	16 784,67	176,50
op_d	2	5 800	5 800,00	135,50
op_is	29	831 440	30 794,07	226,86
op_kahr	1	16 800	16 800,00	58,00
op_tp	1	17 471	17 471,00	292,00
op_v	4	22 580	7 526,67	156,50
op_vav	4	29 370	7 342,50	124,00
op_z	4	124 400	41 466,67	156,50
op_zasi	5	140 385	35 096,25	324,80
op_zp	7	457 490	76 248,33	137,43
rop	6	97 367	16 227,83	100,50
Celkom	93	4 097 646		

vlastný prepočet

Cena nad úrovňou 40 tis. EUR sa vyskytuje len výnimočne, polovica zo sledovaných hodnotení je v intervale do 18 900 EUR (medián). Pri zisťovaní efektov ceny sa vychádzalo z predpokladu, že prínosom vyšších vynaložených nákladov by mali byť konkrétnejšie odporúčania a ich lepšia implementácia. Pri porovnaní distribúcie ceny a úrovne implementovaných opatrení je zrejmé, že neexistuje medzi týmito faktormi lineárny vzťah a neplatí, že vyššia cena znamená automaticky lepšie odporúčania. Zdá sa, že vo všeobecnosti (pri abstrahovaní od podrobností/detailov na úrovni OP) cena neodráža ani dĺžku trvania hodnotenia. Alokované hodiny na hodnotenie by mali vyjadrovať jeho prácnosť a náročnosť. Inými slovami, cena nevyplýva ani tak z povahy hodnotenia, ako z podmienok konkrétnej zmluvy a vybraného dodávateľa.

Vygenerované grafy na podloženie uvedených zistení ohľadom ceny hodnotení sú v prílohe 2.

3.4 Analýza vybraných hodnotení realizovaných CKO

V programovom období 2007 – 2013 boli zadané hodnotenia zo strany CKO, ktoré riešia problematiku hodnotenia dopadov a vzhľadom na použitú metodiku ich považujeme za pilotné. Nie je možné jednoznačne štandardizovať štruktúru a obsah týchto hodnotení. Napríklad pri hodnotení dopadov sú ťažiskové zistenia, pretože podstatou hodnotenia je zistiť, aké účinky/efekty mala podpora. Pri hodnoteniach zameraných na spôsob, akým bola podpora poskytnutá alebo do akej miery boli

naplnené ciele sú naopak dôležité aj odporúčania, pretože cieľom často býva definovanie krokov na zlepšenie systému.

V nadväznosti na uvedené je potrebné doplniť, že nesmieme podceňiť prípadné odporúčania z hodnotenia dopadov, ktoré môžu byť zamerané na logiku budúcich intervencií a poznatky vyplývajúce z aplikovanej metódy.

V ďalšom texte sú uvedené konkrétne príklady praxe, ktorú považujeme za uplatniteľnú pri tvorbe štandardov a šírení výsledkov hodnotenia. *Zhrnutie aktuálnych zistení a odporúčaní* uvedených v samotných záverečných hodnotiacich správach, ktoré sa týkajú použitých metód a systému hodnotenia, uvádzame v prílohe 3.

3.4.1 Hodnotenie vybraných intervencií ŠF a KF využitím metód Counterfactual Impact Evaluation (ÚV SR, 2015)

Cieľom projektu bolo poskytnúť detailné hodnotenie ekonomických dopadov vybraných intervencií spolufinancovaných z Európskeho fondu regionálneho rozvoja a Európskeho sociálneho fondu.

Princípom metód CIE je porovnávanie dvoch skupín – podporenej a nepodporenej (resp. podľa intenzity podpory). Preto sa využívajú v prípadoch, keď je možné prakticky identifikovať skupiny prípadne regióny, ktoré získali podporu na konkrétne aktivity/investície a zároveň je možné získať rovnaké údaje o kontrolnej skupine. Je potrebné zdôrazniť, že neexistujú ukazovatele, ktoré by priamo popisovali dopad (ukazovatele dopadu), zisťovanie čistých efektov intervencií (v dôsledku realizovania podpory) je teda výlučne spojené s použitím metódy.

Hodnotenie obsahuje 2 úlohy, obidve sú dostatočne špecificky vymedzené:

- *Úloha 1 poskytnúť podrobné hodnotenie ekonomického vplyvu intervencie spolufinancovanej z EFRR. Rozsah hodnotenia je obmedzený na podopatrenie 1.1.1. Podpora zavádzania inovácií a technologických transferov OP KaHR.*

Podopatrenie 1.1.1 je zamerané na podporu podnikov v súkromnom sektore, kde hlavným cieľom inovácií je riešenie problémov vyplývajúcich z potreby modernizácie technológií, zníženie energetickej náročnosti výroby, zmiernenie negatívnych ekologických dopadov na životné prostredie a zvýšenie efektivity výroby. Odstránenie týchto nedostatkov má za následok zvýšenie konkurencieschopnosti podnikov v odvetví priemyslu, rastu pridanej hodnoty a zvýšenie efektivity podnikov. Prijemcami podpory boli predovšetkým malé a stredné podniky (MSP), ktorým grant umožnil financovať nákup inovatívnych a moderných technológií, strojov a zariadení a technológií pre efektívne využívanie prírodných zdrojov s cieľom znížiť negatívne dopady na životné prostredie.

- *Úloha 2 poskytnúť inštitúciám zodpovedným za riadenie a implementáciu politiky súdržnosti na Slovensku objektívnu informáciu o prínosoch vybraných intervencií. Úloha 2 sa sústreďuje na zistenie čistého efektu realizácie aktívneho opatrenia trhu práce (AOTP) – § 46 Vzdelávanie a príprava pre trh práce spolufinancovaného z Európskeho sociálneho fondu (ESF).*

Predmetom hodnotenia je vzdelávanie a príprava pre trh práce určené pre uchádzačov

o zamestnanie (evidovaných nezamestnaných). Aktívne opatrenia trhu práce, vrátane vzdelávania a prípravy stanovuje zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. Vzdelávanie a príprava pre trh práce sa realizuje výlučne prostredníctvom národných alebo pilotných projektov. V hodnotenom období boli intervencie implementované v rámci národných projektov financovaných z Európskeho sociálneho fondu schválených Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Národné projekty boli súčasťou OP Ľudské zdroje a Jednotného programového dokumentu Bratislava NUTSIII región (2004 – 2006) a OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia (2007 – 2013). Pre opatrenie ako celok neboli stanovené kritériá úspešnosti, avšak pre každý národný projekt boli stanovené cieľové hodnoty definované ako podiel účastníkov, ktorí sa po ukončení účasti uplatnili na trhu práce.

Pre obidve úlohy boli použité kombinácie rôznych metód. Východiskom pre kvantifikáciu čistého efektu opatrenia bolo využitie kontrafaktuálneho hodnotenia dopadov (CIE). Následne boli výsledky hodnotenia interpretované prostredníctvom ďalších hodnotiacich metód, konkrétne hodnotením dopadov založeným na teórii (TBIE) a analýzou nákladov a výnosov (CBA). Postup umožnil vytvoriť kauzálne vzťahy medzi zmenami a intervenciou a otestovanie zvolených kľúčových dimenzií dopadov z kvantitatívneho hľadiska.

Správa je rozdelená do celkov – úloh, pričom kapitoly postupne uvádzajú:

- účel hodnotenia a hlavné metodické prístupy použité pri hodnotení;
- detailný popis podporeného opatrenia, súvisiaci kontext;
- výsledky analýz;
- odpovede na hodnotiace otázky kombináciou výsledkov hodnotenia podľa použitých metód.

Každá metóda má vlastné zistenia, ktoré sú vzhľadom na množstvo realizovaných výpočtov príliš špecifické (platia pre dané vstupy a obmedzenia metódy) a vyžadujú zovšeobecnenie a ďalšiu interpretáciu vzhľadom na skúmané otázky. Preto odpovede na hodnotiace otázky sú v samostatnej kapitole, pričom využívajú výsledky CIE aj TBIE. Použitie viacerých zdrojov dát a analytických prístupov umožnili hodnotiteľom poskytnúť spoľahlivé a podložené odpovede na hlavné otázky hodnotenia.

Aký je čistý efekt podpory "1.1.1 podpora inovácií a transfer technológií"?

Na základe výsledkov *Counterfactual Impact Evaluation*, môžeme formulovať nasledovné závery:

- Pozitívne a štatisticky významné zmeny v čistej pridanej hodnote (približne v rozmedzí od 132 500 EUR do 228 900 EUR na podnik),
- Pravdepodobne pozitívne zmeny v zamestnanosti (v priemere 0,5 FTE na podnik),
- Zanedbateľné zmeny v čistých príjmoch.

Uvedené zistenia boli potvrdené výsledkami z *Theory-Base Impact Evaluation*. Výsledky v prípadovej štúdii naznačujú, že realizované projekty priamo vytvorili čistú pridanú hodnotu a pracovné miesta. Väčšina prípadových štúdií poukázala na to, že ako potenciálne vysvetlenie pre „nulové zmeny v čistých príjmoch“, sa môže považovať negatívny vplyv finančnej krízy. Dokonca aj zvýšená produkcia podnikov nevedla k dodatočným príjmom, predovšetkým v dôsledku poklesu cenovej hladiny v porovnaní s obdobím pred realizáciou projektov.

Vplyv projektu, ktorý bol zistený počas práce v teréne, bol považovaný za pozitívny zo strany podnikov. Napriek tomu je možné pozorovať, že väčšina projektov by sa realizovala aj tak, ale v menšom rozsahu alebo v neskoršom období. Je potrebné poznamenať, že existujúce osvedčené postupy riadenia v podporených podnikoch, mali tiež pozitívny vplyv na výsledky.

Pokiaľ ide o širšie dôsledky opatrenia pomoci, okrem pozitívneho vplyvu na štátny rozpočet a na silne pozitívny vplyv v rámci príjmov z DPH, tiež mala podpora pozitívny vplyv na príjmy z daní súvisiacich so zamestnaním.

Obrázok 8: Príklad zodpovedania hodnotiacej otázky s odkazmi na použité metódy

V prípade, ak je v zadaní veľké množstvo hodnotiacich otázok, môže takáto prezentácia poskytnúť čiastkové odpovede, ktoré sú vyňaté z kontextu a zahluje čitateľa naoko nepodstatnými informáciami. Autor hodnotenia môže obmedziť nedostatky hodnotiacich otázok zahrnutím kľúčových záverov a odporúčaní podľa vlastného uváženia do záverečnej správy.

7 Klúčové závery a odporúčania

Nasledujúce odporúčania sú založené na analýze vykonanej štyrmi metódami odhadu dopadov s dvomi porovnávacími skupinami, čo znamenalo vykonať viac ako 1000 regresíí. 167 spoločností bolo zahrnutých do podporenej skupiny, 455 spoločností bolo zaradených do porovnávacej skupiny zamietnutých žiadateľov a 284 spoločností do porovnávacej skupiny nezúčastnených podnikov. Je potrebné zdôrazniť, že z dôvodu nízkej početnosti jednotlivých skupín, odhady dopadov založené na kontrafaktuálnych metódach so sebou prinášajú značnú mieru neistoty.

7.1 Zameranie podpory

1. Ako ukazujú výsledky tohto hodnotenia, výkonnosť malých a stredných podnikov sa v dôsledku intervencie značne zlepšila v oblasti čistej pridanej hodnoty, čo zdôrazňuje relevantnosť intervencie v sledovanom období. Tento výsledok však nebol zaznamenaný pre mikro a veľké podniky. Nárast čistej pridanej hodnoty pri nezmenenej úrovni čistých výnosov indikuje že podporené podniky sa stali nákladovo efektívnejšími. Tento výsledok bol verifikovaný aj počas kvalitatívneho hodnotenia počas rozhovorov s prijímateľmi, ktorí potvrdili využitie podpory na zlepšenie ich produktového portfólia v oblasti kvality a efektívnosti výroby.

Odporúčanie: budúce programy by sa mali aj naďalej zameriavať na malé a stredné podniky. Pri podpore tejto skupiny podnikov je pravdepodobné že nastanú pozitívne dopady na úrovni firiem, regiónov aj štátneho rozpočtu. Napriek tomu že dopady na mikro podniky neboli číslami potvrdené, navrhujeme pokračovať v ich podpore. Prvým dôvodom je nízky počet pozorovaní v rámci tohto hodnotenia, druhým dôvodom je že mikro spoločnosti sú v najväčšej miere závislé na štátnej a európskej podpore pri financovaní ich inovačných aktivít. Aj napriek vo všeobecnosti nižšej schopnosti efektívne využívať tieto prostriedky, dlhodobého benefity vyplývajúce z ich podpory môžu byť značné (avšak náročné na hodnotenie).

Obrázok 9: Príklad zhrnutia klúčových záverov a odporúčaní podľa vlastnej štruktúry autora. Zistenia sú zhrnuté do bodov.

3.4.2 Hodnotenie informovanosti a publicity v programovom období 2007 – 2013 (ÚV SR, 2015)

Predmetom hodnotenia je vyhodnotenie informovanosti a publicity využívania štrukturálnych fondov a kohézneho fondu v SR v programovom období 2007 – 2013. Cieľom je zhodnotenie vhodnosti výberu používaných informačných a komunikačných nástrojov za účelom zistenia pokroku pre informovanosť a publicitu.

Hodnotená oblasť je rozdelená na dve časti:

- hodnotenie informovanosti a publicity NSRR v PO 2007 – 2013;
- hodnotenie informovanosti a publicity jednotlivých OP v PO 2007 – 2013.

Hodnotenie obsahuje úroveň informovanosti, napĺňanie komunikačných plánov na úrovni NSRR a jednotlivých OP v PO 2007 – 2013, poskytovanie informácií o možnostiach podpory na národnej a regionálnej úrovni, využívanie komunikačných nástrojov. Každá časť obsahuje vlastné zhrnutie výsledkov hodnotenia; v samostatných kapitolách sú prezentované odpovede na hodnotiace otázky a zistenia, závery a odporúčania.

Špecifikom tohto hodnotenia je posúdenie pokroku na úrovni jednotlivých OP. Zistenia z jednotlivých zdrojov je potrebné vhodne syntetizovať (zjednotiť do celku) a porovnať. Záverečná správa obsahuje pre tento účel maticu najdôležitejších zistení za jednotlivé OP, ktorá prehľadne ukazuje, ktoré zistenia sa týkajú ktorého OP.

	OP BK	OP D	OPIS	OP KaHR	OP V
nastavenie všetkých alebo prevažnej väčšiny indikátorov v KoP stanovených metodickým usmernením CKO č. 9	x	x	x	x	x
nevykazovanie jedného alebo viacerých indikátorov stanovených metodickým usmernením CKO č. 9	-	x	x	-	-
celkovo nekonzistentný a nejednotný systém monitorovania indikátorov výstupu a výsledku voči KoP alebo medziročne v priebehu celého PO	-	x	x	-	-
konzistentné alebo prevažne konzistentné monitorovanie indikátorov v priebehu celého PO	x	-	-	x	x
nastavenie plánovaných hodnôt indikátorov	x	-	-	-	-
nastavenie indikátorov bez jasných plánovaných hodnôt (napr. chýbajúci rok plnenia, nejasné určenie plánovaných hodnôt)	-	x	x	x	x
nedostupnosť ucelených finančných údajov vo VS k čerpaniu finančných prostriedkov na informovanie a publicitu	x	-	-	x	-
dostupnosť ucelených finančných údajov vo VS k čerpaniu finančných prostriedkov na informovanie a publicitu	-	x	-	-	x
dostupnosť čiastkových finančných údajov vo VS (od roku 2011) k čerpaniu finančných prostriedkov na informovanie a publicitu	-	-	x	-	-
nadhodnotenie alokácie pre aktivity informovania a publicity v KoP oproti zazmluvneným FP	x	-	-	-	-

Obrázok 10: Príklad prezentovania hlavných zistení vo forme matice. Matica porovnáva atribúty kvality jednotlivých OP.

Celá správa je koncipovaná veľmi systematicky a tvorí ucelený systém zistení a odporúčaní. Zistenia a odporúčania sú vzájomne prepojené 1:1. Takýto postup je vhodné zvoliť v prípade, ak hodnotenie má za cieľ zlepšiť aktuálny stav. Podobne ako v prípade CIE platí, že predmet hodnotenia musí byť úzko vymedzený – v tomto prípade komunikačný plán.

Hodnotiteľ v správe navrhol aj súbor opatrení pre realizovanie efektívneho informovania a komunikácie, ktoré je možné realizovať formou aktualizácií už vydaných dokumentov, prípadne inou formou. Tým položil základ „akčného plánu“ na uvedenie odporúčaní do praxe.

Štruktúra a efektívna forma realizovania informovania a komunikácie na národnej úrovni, ako aj na úrovni jednotlivých OP pre PO 2014 – 2020 ²²	
Opatrenie č. 1	Vypracovanie vzorovej štruktúry KoS.
Zodpovednosť	CKO
Návrh realizácie opatrenia	Vypracovanie podrobnejšieho návrhu štruktúry a obsahovej náplne KoS ako prílohy záväzného metodického dokumentu. Vzor KoS by mal byť vypracovaný v spolupráci s odborníkmi na informovanie a komunikáciu alebo jeho spracovanie na úrovni konkrétneho OP by malo byť obsahovo konzultované s príslušnými expertmi.
Odôvodnenie potreby realizácie opatrenia	KoP OP 2007 – 2013 síce dosahujú minimálnu kvalitatívnu úroveň, ale ich vzájomné porovnanie vykazuje značné vzájomné kvalitatívne rozdiely.
Monitorovanie a vyhodnocovanie realizácie opatrenia	Po schválení KoS vykonať analýzu schválených KoS (Z.: CKO). V prípade zásadných rozdielov vypracovanej KoS oproti vzorovej štruktúre, CKO vyzve RO na prepracovanie KoS podľa záväznej vzorovej štruktúry.
Predpokladaný vplyv/dopad realizácie opatrenia	Dosiahnutie dostatočnej kvality KoS ako základných strategických dokumentov pre výkon informovania a komunikácie.

Obrázok 11: Príklad odporúčania s definíciou očakávanej zmeny

3.4.3 Posúdenie vplyvov politiky súdržnosti na rozvoj Slovenska s využitím vhodného ekonometrického modelu (ÚV SR, 2014)

Cieľom hodnotenia bolo prostredníctvom vybraného ekonometrického modelu kvantifikovať vplyvy implementácie politiky súdržnosti v programovom období 2007 – 2013 na rozvoj Slovenska.

Vykonané hodnotenie predstavuje prvú ex-post analýzu vplyvu štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu na slovenskú ekonomiku v predmetnom období. Výsledky hodnotenia slúžia na formuláciu záverov a odporúčaní pre zvýšenie efektívnosti využívania zdrojov politiky súdržnosti na podporu ekonomického a sociálneho rastu v Slovenskej republike.

Hodnotenie zachytáva efekty na národnej a regionálnej úrovni vo svojej zložitosti. Obsahuje popis hodnotenej oblasti (ekonomického vývoja Slovenska na národnej a regionálnej úrovni) a odpovedá na hodnotiace otázky. Prezentácia výsledkov je odlišná od predchádzajúcich príkladov; *každá odpoveď na hodnotiacu otázku sa skladá z popísaného prístupu k hodnoteniu, podrobnej analýzy a jej výsledkov, hlavných zistení a stručnej odpovede na otázku.*

Tento prístup je prehľadný a účelný v prípade, keď hodnotiace otázky všeobecne určujú predmet skúmania a sú kľúčové pre obsah/cieľ hodnotenia, napríklad: „Aký je podiel ŠF a KF na zvyšovaní konkurencieschopnosti regiónov SR?“

Špecifické otázky ohľadom dopadov a určujúcich faktorov sú z hľadiska zadania menej dôležité a boli zodpovedané v rámci jednej „hlavnej“ otázky – tá pokrýva problematiku konkurencieschopnosti vo všeobecnosti.

4 Odporúčania

4.1 Odporúčania k záverečným hodnotiacim správam

Záverečné hodnotiace správy vo viacerých prípadoch obsahujú samostatnú kapitolu s odporúčaniami, ktoré sú do značnej miery popísané všeobecne. Aby boli odporúčania konkrétne a realizovateľné, hodnotiteľ by mal obmedziť odporúčania na oblasti, ktoré podrobne preskúmal. Zároveň odporúčania, ktoré sú formulované všeobecne alebo nedostatočne vzhľadom na určenie zodpovednosti a následných krokov, vo svetle analýz a ostatných odporúčaní môžu pomôcť vytvoriť konkrétny obraz o hodnotenej problematike (oblasti). Odporúča sa doplniť odkaz na relevantnú časť správy, kde sú k odporúčaniam definované konkrétne kroky a zistenia, aby všeobecne formulované odporúčania získali konkrétne charakteristiky.

Nie je potrebné, aby všetky odporúčania v záverečnej hodnotiacej správe boli konkrétne, avšak v tých, kde sa vyžaduje zmena (priorizácia), odporúča sa ich podrobne rozpísať, najmä s ohľadom na: zameranie na konkrétnu oblasť (typ intervencie, typ žiadateľa a pod.), spôsob realizácie, zodpovedný subjekt, očakávaná zmena, systém monitorovania. Tieto odporúčania majú mať priamy vzťah k predmetu analýz a zadaniu.

Za vhodný prístup je možné považovať formálne prepojenie zistenia a odporúčania, čo vytvára dobrý základ pre zdôvodnenie a vyjadrenie želanej zmeny. V žiadnom prípade by sa zistenia v zhrnutí nemali líšiť od zistení v rámci analýz. Odporúčanie by malo byť prezentované spolu so záverom, pričom by malo obsahovať odvolávku na príslušnú časť textu/analýzy v prípade, ak sú odporúčania zhrnuté v samostatnej kapitole.

Okruhy analýz pri komplexnejších hodnoteniach by mali mať vlastné zistenia a na záver prezentácie analýz by mali byť zosumarizované hlavné myšlienky, ktoré by mali reflektovať na zadanie.

Nie je vždy nevyhnutné, aby hodnotenie obsahovalo odporúčania (Guidance on Evaluation Plans). Zadávateľ by mal vyvinúť úsilie na pretransformovanie záverov hodnotenia do praktických zmien a zlepšení. Možné riešenia by mali byť prekonzultované s hodnotiteľom v širšej diskusii (viacero partnerov, ktorí môžu mať vplyv na implementáciu odporúčaní) za účelom pochopenia uskutočniteľnosti rôznych riešení. Táto fáza nadväzuje na zadanie a účel konkrétneho hodnotenia. Tento aspekt využívania hodnotení je pomerne málo rozpracovaný v plánoch hodnotení OP a preto je vhodné takéto doplnenie v rámci prvej súhrnnej správy (za rok 2016), ktorá bude obsahovať rozšírené informácie.

4.2 Odporúčania k predmetu a cieľu hodnotenia

Predmet hodnotenia (skúmaná oblasť) by mal byť popísaný čo najpresnejšie v zmysle konkrétnych intervencií, prípadne očakávaných efektov (je vhodné vyhnúť sa široko definovaným hodnoteniam). Cieľ hodnotenia by mal byť jednoznačne formulovaný v zmysle využitia nových poznatkov a (v ideál-

nom prípade) prepojený na rozhodovanie a mandát od iniciátora hodnotenia. Okruh otázok by mal byť obmedzený na 2 až 3 otázky. Špecifické problémy, na ktoré sa vyžaduje odpoveď, je vhodné uvádzať ako hodnotiace kritéria, pričom aj zvolené metódy majú reflektovať na to, čo sa chce hodnotením dosiahnuť. Pre možnosti a význam jednotlivých metód hodnotenia dopadov bude vhodné vypracovať metodologickú príručku popisujúcu jednotlivé odporúčané metódy. Dobrý príklad je Hodnotenie vybraných intervencií ŠF a KF využitím metód Counterfactual Impact Evaluation.

4.3 Odporúčania k obsahu a spracovaniu súhrnnej správy

Formulár súhrnnej správy, resp. tabuľkovej prílohy, ktorá sa venuje detailom jednotlivých hodnotení (ďalej ako „formulár súhrnnej správy“) by mal byť dostatočne podrobný a v priebehu času, podľa možností, čo najmenej podliehať zmenám. Kľúčovou je preto prvá súhrnná správa nového programového obdobia.

V prvom rade je mimoriadne dôležité, aby rovnaké pravidlá vyplňania formulára súhrnnej správy platili pre každého zadávateľa OP/HP, vrátane centrálnej úrovne riadenia – CKO.

Vyplnenie všetkých kategórií formulára súhrnnej správy by malo byť povinné. Ak niektoré kategórie nie je možné z objektívnych dôvodov vyplniť, mala by existovať vopred definovaná možnosť voľby.

Vyplnené formuláre súhrnnej správy by mali podliehať kontrole manažérov hodnotenia CKO, ktorí by v prípade závažných zistení mali vyžiadať chýbajúce údaje a mali by mať možnosť križovo skontrolovať uvedené relevantné údaje so záverečnou správou daného hodnotenia, čo by nemalo znižovať zodpovednosť RO a koordinátorov resp. gestorov HP za vyplňanie údajov do súhrnnej správy.

Jednotlivé kategórie formulára súhrnnej správy by mali byť presne a jasne definované. Tam, kde je to možné, by mala existovať možnosť výberu z preddefinovaného zoznamu alebo formátu (predmet, dátum, zaradenie v pláne hodnotení a pod.), aby nedochádzalo k voľnému, nejasnému alebo rôznorodo vysvetľovanému textu, resp. obsahu jednotlivých kategórií, ktorých výsledky by nebolo možné následne ďalej spracovať.

Rovnako by mal existovať „výkladový slovník“ najčastejšie používaných pojmov v oblasti hodnotenia v rámci hodnotenia NSRR/EŠIF, aby nedochádzalo k nejednoznačnému výkladu zo strany tvorcov podkladov do formulára súhrnnej správy, ako aj zo strany samotných hodnotiteľov.

CKO by malo zaviesť a aktualizovať centrálnu elektronickú evidenciu všetkých záverečných správ hodnotení a všetkých relevantných údajov (vrátane metaúdajov) vyplývajúcich z formulára súhrnnej správy a výsledky priebežne interne spracovávať.

V oblasti ceny daného hodnotenia by bolo potrebné zbierať údaje nielen o dĺžke trvania hodnotenia a cene hodnotenia v členení na základ dane a DPH, ale aj o počte expertov – hodnotiteľov, počte ich odpracovaných hodín a jednotkovej sadzbe v členení na každého experta. Zároveň sú potrebné aj iné kategórie vplyvajúce na náročnosť vykonávaného hodnotenia, ktoré je možné následne skombinovať pri skúmaní týchto metaúdajov. Sumárny prehľad by mal byť vložený do formulára súhrnnej správy,

ale detailný prehľad za každé ukončené hodnotenie by mal byť podľa vyššie uvedeného členenia poskytnutý z daného RO OP/od koordinátora resp. gestora HP/predmetných pracovníkov CKO manažérom hodnotenia CKO, ktorí by mali tieto dáta evidovať, klasifikovať a na ich základe vytvoriť analýzy, najlepšie možné odporúčania, resp. príklady praxe pre cenotvorbu hodnotení.

V prípade existencie centrálne CKO vedeného elektronického systému vyplňania a evidencie formulárov súhrnných správ, v časti venovanej dodávateľom by mala existovať jednotná forma vyhľadávania firiem v obchodnom registri a iných relevantných evidenciách, ako aj možnosť zadania viacerých spolupracujúcich firiem a konzorcií s možnosťou výberu týchto kategórií. Uvedený postup by mal výhodu jednoznačnej a presnej evidencie hodnotiteľov a zároveň by umožňoval CKO tieto údaje spracovať ďalej vo forme rôznych prehľadov a prípadných odporúčaní. Existuje aj možnosť evidencie expertov v rámci hodnotiacich tímov – takýto register by poskytoval všetkým zúčastneným stranám jasný prehľad o know-how v oblasti hodnotenia NSRR/EŠIF, resp. jednotlivých špecializovaných problematík. Takýto register by bol zároveň potrebný nielen za externe vykonávané hodnotenia, ale rovnako aj za interne a zmiešane vykonávané hodnotenia.

Ak bola vyhodnotená kvalita záverečnej hodnotiacej správy daného hodnotenia, informácia by mala byť predmetom formulára súhrnnej správy. Hodnotením kvality hodnotiacich správ by sa mala zaoberať pracovná skupina daného hodnotenia, resp. jej časť, ktorá má prístup, dostatočné informácie, znalosti a časové kapacity na posúdenie jednotlivých aspektov hodnotenia kvality správ. Tento tím by si mal zvoliť vhodnú matematickú metódu výpočtu priemernej bodovej hodnoty (skóre) kvality daného hodnotenia (napr. priemerná hodnota po vylúčení najvyššej a najnižšej hodnoty alebo iné). Údajmi o priemerných hodnotách daných častí hodnotiaceho procesu by sa mal CKO (po poskytnutí od RO OP/ koordinátorov resp. gestorov HP/predmetných pracovníkov CKO) zaoberať za účelom spätnej väzby metodického riadenia subjektov v oblasti hodnotenia a návrhov na zlepšenie tejto činnosti, prehĺbenie vzdelávacích aktivít a pod. Zároveň by priemerné skóre slúžilo ako jeden z metaúdajov príkladov dobrej praxe v rámci centrálnej elektronickej evidencie, resp. databázy hodnotení vedenej CKO.

Samotné vyhodnotenie kvality hodnotiacej správy nezaručí konzistentnosť hodnotenia, jasné prepojenie záverov hodnotenia na cieľ a predmet hodnotenia, adresnosť a vykonateľnosť odporúčaní. Mimoriadnym prínosom vyhodnocovania kvality hodnotiacich správ je jeho priebežné realizovanie, zaoberanie sa procesmi, ich riadenie a úprava (skvalitnenie) výstupov v čase realizácie.

Informácia o realizovaných opatreniach často chýba z dôvodu, že sa voči CKO opatrenia neodpočítujú následne. Súčasný stav predpisuje, aby riadiace orgány uviedli informácie o prijatých opatreniach do súhrnnej správy jedenkrát za rok, v ktorom sa hodnotenie vykonalo. Riadiace orgány by mali mať povinnosť odpočítavať prijaté opatrenia v čase, kedy sa vykonajú a tieto informácie zahrnúť do súhrnnej správy. Zároveň, ak je to možné, je potrebné prepojiť závery, prípadné odporúčania, navrhnuté a realizované opatrenia, aby mal RO OP/koordinátor resp. gestor HP/CKO možnosť funkčne zaviesť zlepšenia do procesu riadenia a implementácie NSRR/EŠIF. V rámci procesu riadenia je účelné zapojenie monitorovacích výborov, ktoré okrem vyjadrenia sa k hodnotiacej správe môžu byť nápomocné v presadzovaní návrhov akčných plánov implementácie odporúčaní.

Záverečné hodnotiace správy by mali byť uverejnené na webových sídlach zadávateľov. Vo formulári súhrnnej správy (pokiaľ existuje bez podpory centrálného elektronického systému) je potrebné uviesť presný odkaz na danú správu alebo uviesť presnú cestu. Uvedené webové stránky, resp. odkazy na dané hodnotenia je potrebné udržiavať a aktualizovať, aby bolo možné sa k nim dostať aj po viacerých rokoch, resp. ukončení programového obdobia. V prípade centrálného elektronického systému vedeného CKO je potrebné záverečné hodnotiace správy (externých, interných aj zmiešaných hodnotení) priamo evidovať v tomto systéme, resp. vytvoriť, udržiavať a aktualizovať reálne prepojenia na dané hodnotenia.

4.4 Odporúčania k aktivitám po ukončení hodnotenia

Vo väzbe na aktivity nadväzujúce po ukončení hodnotenia musíme skonštatovať, že v súčasnosti chýba dokument, ktorý by sumarizoval na priebežnej báze, čo sa v rámci hodnotenia vykonalo a ako sa má naplniť cieľ, s ktorým bolo hodnotenie zadané. Informácie o prijatých opatreniach boli pre účely tohto hodnotenia prevzaté zo súhrnných správ o aktivitách hodnotenia, ktoré CKO vypracováva na ročnom základe. O opatreniach, ktoré prijalo/plánovalo prijať CKO v nadväznosti na hodnotenia, ktoré boli iniciované CKO, neexistuje spoľahlivý záznam. Hoci závery a odporúčania jednotlivých hodnotení môžu nájsť uplatnenie v ďalšej činnosti CKO a RO/koordinátorov resp. gestorov HP (všeobecne zadávateľov), chýba systematické rozpracovanie záverov hodnotiacich správ. V tejto súvislosti odporúčame vypracovať po ukončení hodnotenia akčný plán s harmonogramom a cieľmi aktivít, ktoré majú reflektovať na prijaté závery a odporúčania hodnotiteľov.

4.5 Odporúčania pre oblasť metahodnotenia

Pri vlastnom hodnotení je potrebné sa zamerať viac na proces ako na kvalitu hodnotiacich správ. Hoci kvalita hodnotiacich správ je sama o sebe dôležitá, aby boli splnené určité minimálne štandardy, pre zlepšovanie spôsobu hodnotenia a jeho postavenia v implementácii akejkoľvek formy podpory je potrebné sústrediť pozornosť na hodnotenie procesu, ako sú hodnotenia vykonávané. V tejto oblasti je možné sledovať viacero parametrov, ktoré môžu byť predmetom rôznych analýz. Napríklad dĺžka praxe hodnotiteľov, počet expertov, kvalifikácia manažérov pre hodnotenie a skóre kontrolného listu. Následne je možné vytvoriť predikčný model, ktorý umožní manažérom hodnotenia predpokladať konečnú kvalitu hodnotiacej správy a definovať podmienky pre dosiahnutie požadovaných výsledkov. Uvedené sa týka ako CKO, tak aj OP/HP.

4.6 Odporúčania pre oblasť plánovania

Plánovanie je základným nástrojom procesu riadenia, projektového manažmentu (dodanie výstupu) a hospodárnosti v oblasti hodnotenia pomoci programového obdobia 2007 – 2013 ako aj 2014 – 2020. RO OP/koordinátori resp. gestori HP/CKO by mali pristupovať maximálne zodpovedne k procesu plánovania, revidovaniu plánov hodnotení a následného odpočtovania dodržiavania stanoveného plánu. Nie je účelom brať plán hodnotenia za nemenný dokument, ale je potrebné ho vnímať ako hlavnú vodiacu líniu a zároveň stratégiu daného OP/HP/NSRR alebo EŠIF programového obdobia. Aby sa predišlo nekonzistentnému vyplňaniu údajov, či sa hodnotenie realizovalo v súlade s plánom hodnotenia, mala by existovať jednoznačná identifikácia realizovaných, rozpracovaných a ešte plánovaných hodnotení a zároveň by sa všetky hodnotenia mali centrálnie elektronicky evidovať a odpočtovať vo vzťahu k plánu hodnotenia (v znení revidovaných plánov hodnotení) daného OP/HP/NSRR alebo EŠIF. Túto funkciu na seba nemôže prebrať súhrnná správa za konkrétny rok implementácie, je potrebné na to zaviesť samostatnú evidenciu vedenú a koordinovanú CKO, ktorej podklady by – rovnako ako hodnotenia – vyplňali jednotlivé RO OP/koordinátori resp. gestori HP, ako aj CKO za oblasť svojich hodnotení.

5 Bibliografia

- 1) DG REGIO, DG EMPLOYMENT: Guidance document on evaluation plans. 2015. 26 s.
- 2) Ministry of Finance of the Republic of Lithuania, Public Policy and Management Institute, Public Company ESTEP: The quality and use of evaluation of EU structural funds in Lithuania in 2008 – 2012: What determines the value of evaluation? 2013. 25 s., ISBN 978-609-95531-3-9
- 3) MDVRR SR: Plán hodnotení Národného strategického a referenčného rámca na rok 2011. 2011. 13 s.
- 4) MDVRR SR: Plán hodnotení Národného strategického a referenčného rámca na rok 2012. 2012. 12 s.
- 5) MDVRR SR: Plán hodnotení Národného strategického a referenčného rámca na rok 2013. 2013. 17 s.
- 6) MDVRR SR: Strategické hodnotenie NSRR 2012. 2013. 119 s.
- 7) MDVRR SR: Súhrnná správa o aktivitách hodnotenia a výsledkoch hodnotení Národného strategického a referenčného rámca za rok 2011. 2012. 59 s.
- 8) MVRR SR: Plán hodnotení Národného strategického a referenčného rámca na programové obdobie 2007 – 2013. 2009. 41 s.
- 9) MVRR SR: Plán hodnotení Národného strategického a referenčného rámca na rok 2009. 2009. 18 s.
- 10) MVRR SR: Plán hodnotení Národného strategického a referenčného rámca na rok 2010. 2010. 15 s.
- 11) MVRR SR: Súhrnná správa o aktivitách hodnotenia a výsledkoch hodnotení NSRR za rok 2008. 2009. 22 s.
- 12) MVRR SR: Súhrnná správa o aktivitách hodnotenia a výsledkoch hodnotení Národného strategického a referenčného rámca za rok 2009. 2010. 52 s.

- 13) MVRR SR: Súhrnná správa o aktivitách hodnotenia a výsledkoch hodnotení Národného strategického a referenčného rámca za rok 2010. 2011. 67 s.
- 14) ÚV SR: Hodnotenie informovanosti a publicity v programovom období 2007 – 2013 (záverečná správa). 2015. 332 s.
- 15) ÚV SR: Hodnotenie vybraných intervencií ŠF a KF využitím metód Counterfactual Impact Evaluation (záverečná správa). 2015. 261 s.
- 16) ÚV SR: Metahodnotenie (záverečná správa). 2015. 55 s.
- 17) ÚV SR: Pilotný projekt – hodnotenie príspevku EÚ 2020 (vzdelávanie – hodnotiaci správa). 2015. 117 s.
- 18) ÚV SR: Pilotný projekt – príspevok k EÚ 2020 – výskum a vývoj (záverečná hodnotiaci správa). 2015. 127 s.
- 19) ÚV SR: Pilotný projekt – príspevok k EÚ 2020 – zmena klímy a energetická udržateľnosť (záverečná hodnotiaci správa). 2015. 140 s.
- 20) ÚV SR: Plán hodnotení Národného strategického a referenčného rámca na rok 2014. 2014. 12 s.
- 21) ÚV SR: Plán hodnotení Národného strategického a referenčného rámca na rok 2015. 2015. 14 s.
- 22) ÚV SR: Posúdenie vplyvov politiky súdržnosti na rozvoj Slovenska s využitím vhodného ekonomického modelu (hodnotiaci správa 2014). 2014. 130 s.
- 23) ÚV SR: Súhrnná správa o aktivitách hodnotenia a výsledkoch hodnotení Národného strategického a referenčného rámca za rok 2012. 2013. 70 s.
- 24) ÚV SR: Súhrnná správa o aktivitách hodnotenia a výsledkoch hodnotení Národného strategického a referenčného rámca za rok 2013. 2014. 89 s.
- 25) ÚV SR: Súhrnná správa o aktivitách hodnotenia a výsledkoch hodnotení Národného strategického a referenčného rámca za rok 2014. 2015. 71 s.
- 26) Záverečné správy rôznych hodnotení vykonaných v rámci NSRR
- 27) Nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999

6 Zoznam tabuliek a obrázkov

Tabuľka 1: Rozdelenie hodnotení podľa typu a zamerania	10
Tabuľka 2: Rozdelenie opatrení vo vzťahu k formulovaným odporúčaniam	13
Tabuľka 3: Rozdelenie opatrení podľa typu hodnotenia	14
Tabuľka 4: Cena v EUR a priemerné trvanie hodnotení podľa OP	16
Obrázok 1: Počet interných a externých hodnotení podľa rokov	9
Obrázok 2: Prehľad plánovaných a ad-hoc hodnotení	10
Obrázok 3: Počet plánovaných a ad-hoc hodnotení podľa OP	11
Obrázok 4: Počet hodnotení podľa OP (kumulatívne)	12
Obrázok 5: Počet hodnotení realizovaných CKO a HP (kumulatívne)	12
Obrázok 6: Percentuálne rozdelenie typov opatrení podľa OP	14
	28

Obrázok 7: Celkové náklady v EUR a počet realizovaných hodnotení podľa OP	15
Obrázok 8: Príklad zodpovedania hodnotiacej otázky s odkazmi na použité metódy	19
Obrázok 9: Príklad zhrnutia kľúčových záverov a odporúčaní podľa vlastnej štruktúry autora	20
Obrázok 10: Príklad prezentovania hlavných zistení vo forme matice	21
Obrázok 11: Príklad odporúčania s definíciou očakávanej zmeny	22

7 Prehľad použitých skratiek

AOTP	aktívne opatrenie trhu práce
CBA	analýza nákladov a výnosov (Cost-benefit analysis)
CIE	kontrafaktuálne hodnotenie dopadov (Counterfactual Impact Evaluation)
CKO	Centrálny koordinačný orgán
č.	číslo
DG EMPLOYMENT	Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie (Directorate general Employment, social affairs and inclusion)
DG REGIO	Generálne riaditeľstvo pre regionálnu a mestskú politiku (Directorate general Regional and urban policy)
DPH	daň z pridanej hodnoty
EFRR	Európsky fond regionálneho rozvoja
ES	európske spoločenstvo
ESF	Európsky sociálny fond
EŠIF	európske štrukturálne a investičné fondy
EÚ	Európska únia
extern	externý
FP	finančný príspevok
FTE	ekvivalent plného pracovného času/úväzku (Full-time equivalent)
HP	horizontálna priorita/horizontálny princíp
HP IS	horizontálna priorita Informačná spoločnosť
HP MRK	horizontálna priorita Marginalizované rómske komunity
HP RP	horizontálna priorita Rovnosť príležitostí
HP TUR	horizontálna priorita Trvalo udržateľný rozvoj
intern	interný
KF	kohézny fond
KoP	komunikačný plán
KoS	komunikačná stratégia
MDVRR SR	Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR
MVRR SR	Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR
napr.	napríklad
NSRR	Národný strategický referenčný rámec
NUTS	Nomenklatúra územných štatistických jednotiek (La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques)
OP	operačný program
OP BK	Operačný program Bratislavský kraj
OP D	Operačný program Doprava

OP IS	Operačný program Informatizácia spoločnosti
OP KaHR	Operačný program Konkurencieschopnosť a hospodársky rast
OP TP	Operačný program Technická pomoc
OP V	Operačný program Vzdelávanie
OP VaV	Operačný program Výskum a vývoj
OP Z	Operačný program Zdravotníctvo
OP ZaSI	Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia
OP ŽP	Operačný program Životné prostredie
PO	programové obdobie
resp.	respektíve
RO	riadiaci orgán
ROP	Regionálny operačný program
s.	strana
SR	Slovenská republika
Súhrnná správa	Súhrnná správa o aktivitách hodnotenia a výsledkoch hodnotení NSRR
ŠF	Štrukturálne fondy
TBIE	hodnotenie dopadov založené na teórii (Theory based impact evaluation)
tis.	tisíc
ÚV SR	Úrad vlády Slovenskej republiky
VS	výročná správa o vykonávaní OP
Z.	zodpovednosť
Z. z.	Zbierka zákonov

8 Prílohy

Príloha 1 – On-line formulár pre hodnotenia

On-line formulár bol vyplňaný za každé zaznamenané ukončené hodnotenie v nadväznosti na prílohu 3 súhrnnej správy, čo nám umožnilo vytvoriť komplexnú databázu hodnotení NSRR podľa zvolených kategórií pre účely jej ďalšieho spracovania.

Vzor on-line formulára pre hodnotenia:

Súhrnná správa

Názov hodnotenia

VZOR

Príslušný program

- ROP
- OP ŽP
- OP KaHR
- OP VaV
- OP Zdravotníctvo
- OP ZaSI
- OP BK
- OP Vzdelávanie
- OP IS
- OP Doprava
- OP TP
- HP IS
- HP MRK
- HP RP
- HP TUR
- NSRR

Zaradený v pláne/ročnom pláne/revidovanom pláne

- áno
- nie

Dôvod zadania

Hodnotenie strategického významu?

Je hodnotenie zamerané na dopady?

ano

nie

Termín začatia

yyyy-mm-dd

Termín ukončenia

yyyy-mm-dd

Typ hodnotenia

interné

externé

Externé hodnotenie**Suma bez DPH**

Dodávateľ

Predmet (téma) hodnotenia

Heslovité zameranie hodnotenia (systém riadenia programu, fyzický pokrok projektov, hodnotenie dopadov,...)

Uvedené zistenia*** Zistenie**

*** Sú závery jasné a v súlade s predmetom hodnotenia?**

ano

nie

neviem posúdiť

Hlavné odporúčania

Odporúčanie

Je vhodné odporúčania zovšeobecniť a zhrnúť s ohľadom na realizované opatrenia.

* Ako boli pre odporúčanie formulované opatrenia?

- konkrétne a cielene
- všeobecne
- neviem posúdiť
- neboli formulované opatrenia

* Je odporúčanie využiteľné pri príprave nového programového obdobia?

- ano
- nie

Zverejnenie

Popis a obmedzenia jednotlivých kategórií on-line formulára pre hodnotenia:

Obmedzením všetkých kategórií bolo, že ich vyplnenie v prílohe 3 súhrnnej správy nebolo povinné (pokiaľ existovali), v dôsledku čoho sa stávalo, že niektoré aj existujúce kategórie tvorcami podkladov do súhrnnej správy neboli vyplnené.

Názov hodnotenia – bol v prípade OP/HP opísaný z prílohy 3 súhrnnej správy, čiže tak ako ho uviedol manažér hodnotenia daného OP/HP alebo iná kontaktná osoba príslušného rezortu. Táto kategória v zásade nemá obmedzenie, okrem obmedzenia uvedeného v kategórii zaradenia hodnotenia v pláne hodnotení.

Príslušný program – bola bezproblémová kategória vypovedajúca o hodnotenie akého OP/HP alebo NSRR sa jednalo. Kategória bola vyplňaná podľa zhotoviteľa hodnotenia.

Zaradený v pláne/ročnom pláne/revidovanom pláne:

- Konfrontácia so schválenými plánmi/ročnými a revidovanými plánmi hodnotení priniesla vo viacerých prípadoch rozkol v názve hodnotení a/alebo iných kategóriách ako napr. termín výkonu hodnotenia.
- V niekoľkých prípadoch bol identifikovaný aj stav, kedy v prílohe 3 súhrnnej správy bolo uvedené, že hodnotenie nebolo plánované, ale pri kontrole plánov hodnotení takéto hodnotenie plánované bolo, častokrát sa jednalo o plán hodnotení z predchádzajúceho roku. Takúto nepresnosť mohol zaviesť tvorca podkladov do súhrnnej správy, ako aj tvorca súhrnnej správy, ktorý sa snažil údaje čo najviac aktualizovať a nemusel si všimnúť napr. o rok starší plán hodnotenia. Do databázy tejto analýzy bol nahratý aktualizovaný údaj.
- Ad-hoc hodnotenia neboli v programovom období 2007 – 2013 definované, niektorými tvorcami hodnotení sú chápané ako neplánované hodnotenia, kým inými ako plánované hodnotenia bez určeného názvu. V takom prípade vyplnenie on-line formulára pre účely tejto analýzy prebralo na seba obmedzenie uvedenia rôznorodých skutočností v prílohe 3 súhrnnej správy, ktoré nebolo možné vždy krížovo skontrolovať v pláne hodnotení.

Hodnotenie strategického významu:

- Bolo kategóriou predpísanou/uvádzanou v štruktúre súhrnnej správy od roku 2010.
- Kategória nebola v programovom období 2007 – 2013 v štruktúre súhrnnej správy – prílohy 3 presne definovaná a preto bola tvorcami podkladov rôznorodo vysvetľovaná. Zároveň sa častokrát v cieľoch hodnotenia uvádzalo, že ide o strategické hodnotenie, čo si väčšina zadávateľov hodnotení fixovala na vyhodnotenie cieľov programu alebo prioritnej osi. V záveroch a zisteniach hodnotenia sa obyčajne jednalo o vyhodnotenie finančného čerpania a naplnenia iných výstupových, prípadne výsledkových ukazovateľov. Pre účely tejto analýzy pod pojmom „strategické hodnotenie“ boli zaradené hodnotenia týkajúce sa dopadov.

Termín začatia a ukončenia hodnotenia:

- Bol kategóriou predpísanou/uvádzanou v štruktúre súhrnnej správy od roku 2010.
- Nebol predpísaný presný formát udávania dátumov, preto častokrát bol uvedený len mesiac alebo prípadne len rok začatia a/alebo ukončenia hodnotenia. Podrobnejšie údaje sa v niektorých prípadoch nachádzali v prílohe 2 súhrnnej správy (Odpočet realizácie hodnotení podľa Plánu hodnotení). V niektorých prípadoch nastal rozpor medzi prílohou 3 a 2 súhrnnej správy. Nepresnosť stanoveného dátumu je obmedzením napr. pre účely výpočtu korelácie dĺžky trvania hodnotenia a ceny.

Typ hodnotenia (interné/externé):

- Nebola zadefinovaná možnosť zmiešaného hodnotenia (interné s externým dohľadom, konzultáciou, čiastkovým externým zadaním), v dôsledku čoho nie je možné vyhodnotiť tento spôsob hodnotenia.

Suma bez DPH:

- Cena hodnotenia bola kategóriou predpísanou/uvádzanou v štruktúre súhrnnej správy od roku 2010.
- Členenie sumy na DPH a základ výpočtu dane bol zavedený v štruktúre súhrnnej správy pre rok 2010 a od roku 2012.
- V súhrnných správach, kde bolo uvedenie ceny hodnotenia bez predmetného členenia, nebolo definované, či sa jedná o sumu bez DPH, v dôsledku čoho si tvorcovia podkladov do súhrnnej správy mohli rôzne vysvetľovať žiadaný údaj a následne ho rôzne aj uvádzať. Obmedzením bola nemožnosť zistenia, či uvedená cena je uvedená bez DPH.

Dodávateľ:

- Bol kategóriou predpísanou/uvádzanou v štruktúre súhrnnej správy od roku 2010.
- Nebol zadefinovaný formát uvádzania dodávateľov, napr. v prípade konzorcií či jednotných názvov (napr. možnosťou vyberania z prednastaveného zoznamu), v dôsledku čoho vzniká obmedzenie spracovania daného textového poľa pre účely štatistík.

Predmet (téma) hodnotenia:

- Bola kategóriou predpísanou/uvádzanou v štruktúre súhrnnej správy od roku 2010.
- Nebol zadefinovaný obsah predmetu hodnotenia, v dôsledku čoho tvorcovia podkladov do súhrnnej správy uvádzali v predmetnej kategórii celkový cieľ hodnotenia, čiastkové ciele hodnotenia, účel hodnotenia alebo neuviedli do pokladov v danej kategórii nič. Snahou pri tvorbe databázy bolo heslovite vybrať zameranie hodnotenia. Obmedzením boli dáta poskytnuté v údajoch v prílohe 3 súhrnnej správy, z ktorých po vzájomnom porovnaní predmetu hodnotenia a zistení k hodnoteniu, nebolo jasné, čoho sa naozaj predmet hodnotenia týkal. V niektorých prípadoch sa preto vychádzalo priamo zo záverečných hodnotiacich správ. Tento prístup pre množstvo správ a nie vždy reálneho odkazu na uverejnenú správu z hodnotenia bol využitý pri OP a HP len v obmedzenej miere.

Zistenia:

- Boli predpísanou kategóriou v štruktúre súhrnnej správy od roku 2011. V rokoch 2010 a 2011 tvorili závery spoločnú časť s odporúčaniami a realizovanými opatreniami, čo ovplyvňovalo rozsah poskytnutých informácií.
- V prípade niektorých hodnotení bol rozsah zistení s rovnakým alebo podobným obsahom tak rozsiahly, že sme za účelom získania čo najvhodnejšieho prehľadu zistení spojili viaceré zistenia do jedného, tento prístup by ovplyvnil celkový počet zistení pre prípadne štatistické účely.
- Obmedzením počtu a rozsahu zistení daných hodnotení je fakt, že bolo možné v prípade OP a HP pracovať a do databázy zadať tie zistenia, ktoré tvorcovia podkladov do súhrnnej správy zadali.
- Zistenie na rozdiel od analýzy a interpretácie jej výsledkov má tieto charakteristické črty: negatívne alebo pozitívne popisuje stav, vyjadruje názor hodnotiteľa na základe analýzy, priamo

neodporúča, vyžaduje alebo nevyžaduje pozornosť, odporúčanie k zisteniu môže alebo nemusí byť formulované, je cielené na špecifickú oblasť pozorovania.

Sú závery jasné a v súlade s predmetom hodnotenia?:

- Vzhľadom na obmedzenia týkajúce sa stanovenia predmetu hodnotenia, ako aj samotných zistení, resp. záverov, nebolo možné vždy relevantne danú kategóriu pre každé zistenie vyhodnotiť. Obmedzením sa tak stal najmä nedostatočne definovaný predmet hodnotenia.
- Obmedzením bola aj obmedzená znalosť problematik tvorcami analýzy, kedy z formulácie zistení nebolo vždy možné relevantne posúdiť jej príslušnosť k predmetu hodnotenia, čo sa vyskytovalo napr. pri legislatívnych otázkach.

Odporúčania:

- Neboli predpísanou samostatnou kategóriou v štruktúre súhrnnej správy do roku 2012, v rokoch 2010 a 2011 tvorili spoločnú časť so závermi a realizovanými opatreniami, čo ovplyvňovalo rozsah poskytnutých informácií.
- V prípade niektorých hodnotení bol rozsah odporúčaní s rovnakým alebo podobným obsahom tak rozsiahly, že sa za účelom získania čo najvhodnejšieho prehľadu odporúčaní spojili viaceré do jedného, tento prístup by dosť výrazne ovplyvnil celkový počet odporúčaní pre prípadné štatistické účely. Dôvodom generalizácie odporúčaní bolo ich zovšeobecnenie s ohľadom na realizované opatrenia.
- Odporúčania sa vyhodnocovali v stupnici „úplne absentuje – nedostatočné – všeobecné – pomerne konkrétne – konkrétne“, ktorej obmedzením je subjektivita autorov – tvorcov databázy.
- Konkrétne odporúčanie je založené na konkrétnom a dobre zdôvodniteľnom zistení. Odvoláva sa na konkrétnu bližšie vymedzenú oblasť, kde je potrebné zlepšenie. Je možné identifikovať (nemusia byť priamo uvedené) kroky, ktoré by mali zodpovedné authority vykonať a čo chceme odporúčaním dosiahnuť (konkrétny budúci stav). Odporúčanie je možné ďalej rozdrobiť. Môže byť uskutočniteľné až v nasledujúcom období, prípadne nemusí byť v priamej kompetencii zadávateľa, ale má byť zrejmé, koho sa odporúčanie týka.
- Obmedzenie tvorili podklady vložené do súhrnnej správy, ktoré mohli v sebe niesť prvok zovšeobecnenia oproti rozsiahlym výpočtom odporúčaní uvedených v záverečnej hodnotiacej správe. Následne ich posúdenie podľa zvolenej stupnice viedlo k uvádzaniu všeobecných odporúčaní, čo môže skresľovať pohľad na dané hodnotenie.

Ako boli pre odporúčanie formulované opatrenia?:

- Opatrenia neboli predpísanou samostatnou kategóriou v štruktúre súhrnnej správy do roku 2012, v rokoch 2010 a 2011 tvorili spoločnú časť so závermi a odporúčaniami, čo ovplyvňovalo rozsah poskytnutých informácií.
- Podklady týkajúce sa opatrení v súhrnnej správe neboli uvádzané pre každé odporúčanie, neboli preto často ani previazané, čo negatívne vplývalo ako na možnosť posúdenia, tak aj na kvalitu vzťahu medzi formulovaným opatrením a odporúčaním.

- Pre hodnotenia NSRR (v gescii CKO) údaje týkajúce sa formulovaných opatrení neboli v súhrnnej správe, ani inom dokumente, uvedené.

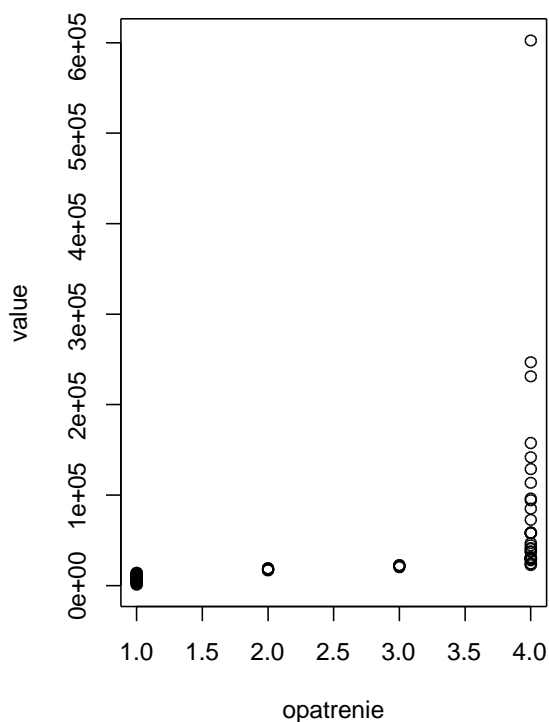
Je odporúčanie využiteľné pri príprave nového programového obdobia?:

- Kategória nebola predpísanou v štruktúre súhrnnej správy. Vyjadrenie využiteľnosti pre nové programové obdobie bolo stanovené len na základe uvedenia v podkladoch k danému hodnoteniu, čo bolo obmedzujúce.

Zverejnenie:

- Bola kategóriou predpísanou/uvádzanou v štruktúre súhrnnej správy od roku 2010.
- Vo viacerých prípadoch, najmä pri starších hodnoteniach, neboli uverejnené odkazy aktuálne.
- Niektoré riadiace orgány mali tendenciu interné hodnotenia neuverejňovať.
- Vo viacerých prípadoch boli obmedzením komplikované štruktúry internetových stránok, v rámci ktorých bolo dané hodnotenie ťažko vyhľadateľné, pokiaľ v podkladoch vo výročnej správe nebola uvedená cesta alebo konkrétny odkaz na dané hodnotenie.

Príloha 2 – Grafická analýza cien externých hodnotení



Graf kvantilov (Q–Q plot) na obrázku znázorňuje porovnanie rozdelenia pravdepodobností dvoch súborov údajov – opatrenia rozdelené do kategórií podľa úrovne konkrétnosti ich formulácie na vodorovnej osi a cena hodnotení ako spojitá číselná veličina na zvislej osi. Ak by bol medzi rozdeleniami lineárny vzťah, body v grafe by ležali približne na priamke. Graf potvrdzuje, že väčšina opatrení má všeobecný charakter a rozptyl ceny je pomerne vysoký (strmý vertikálny sklon).

Príloha 3 – Zhrnutie odporúčaní k vybraným hodnoteniam realizovaných CKO

Hodnotenie vybraných intervencií ŠF a KF využitím metód Counterfactual Impact Evaluation (ÚV SR, 2015)

Cieľom projektu bolo poskytnúť detailné hodnotenie ekonomických dopadov vybraných intervencií spolufinancovaných z Európskeho fondu regionálneho rozvoja a Európskeho sociálneho fondu.

Odporúčania k budúcemu zameraniu a poskytovaniu podpory:

- Zamerať sa na podporu malých a stredných podnikov s regionálne orientovaným prístupom. Programy zamerané na podporu podnikov by v budúcnosti nemali klásť nadmerný dôraz na počet novovytvorených pracovných miest pri hodnotení žiadostí o poskytnutie podpory, vzhľadom na to, že podľa hodnotenia je len malý vplyv týchto intervencií na zamestnanosť a plnenie podmienok súvisiacich s tvorbou pracovných miest sa ukázalo ako náročné, obzvlášť v po-krízovom vývoji.
- Spoločnosti využívajú podporu namiesto externého financovania. Využívanie alternatívnych nástrojov ako úverov so zvýhodnenými podmienkami alebo záruk by mohlo predstavovať alternatívny spôsob dosahovania cieľov politiky.

Odporúčania k hodnoteniu dopadov a poznatky vyplývajúce z aplikovanej metódy:

- Zvážiť ďalšie ukazovatele na meranie efektivity. Napríklad, čistá pridaná hodnota na plný pracovný úväzok (produktivita práce), alebo čistá pridaná hodnota na dlhodobý majetok (produktivita kapitálu).
- Pri budúcich hodnoteniach uplatňovať kombináciu kvalitatívnych a kvantitatívnych metód, aby sa vyhlo spoliehaniu sa len na jeden prístup alebo metódu.
- Zvážiť analýzu zmeny dopadov intervencie v závislosti od výšky podpory (tzn. či majú vyššie granty aj väčší dopad?). Toto je však možné len pri dostatočne veľkej dátovej základni; problémy so spoľahlivosťou kvantitatívnych odhadov z dôvodu malej vzorky vznikajú najmä pri stratifikovaných údajoch.
- V ideálnom prípade by mali byť hodnotenia dopadov založené na údajoch pokrývajúcich pred- a po- intervenčné obdobie. Dôležitým aspektom je správne posúdenie reprezentatívnosti východiskového a konečného roku (obdobia). Ak je niektorý z týchto dvoch hraničných časových bodov nereprezentatívny (vymykajúci sa z priemeru), bude sledovaná zmena počas tohto obdobia skreslená.
- Správne posúdenie časového rámca očakávaných výsledkov intervencie, teda rozlíšenie krátkodobých a dlhodobých účinkov. V závislosti od druhu a kontextu intervencie sa v období zberu a analýzy dát niektoré účinky ešte nemuseli stihnúť prejavíť a iné už mohli naopak odznieť.

- Porovnávací skupina by mala mať adekvátnu veľkosť a mala by byť predmetom rovnakého spôsobu zberu dát ako podporená skupina.
- Východiskové údaje musia pokrývať relevantné indikátory vývoja/pokroku, ako aj jeho hlavné determinanty, aby bolo v neskorších fázach možné určiť či mali okrem intervencie vplyv na vývoj v sledovanom období aj iné faktory.

Posúdenie vplyvov politiky súdržnosti na rozvoj Slovenska s využitím vhodného ekonometrického modelu (ÚV SR, 2014)

Cieľom hodnotiacej správy je identifikovať a kvantifikovať dopady implementácie politiky súdržnosti na národnej a regionálnej úrovni prostredníctvom využitia vhodného ekonometrického modelu.

Zistenia k efektom/účinkom podpory na národnej úrovni (merané makroekonomickými ukazovateľmi):

- Význam politiky súdržnosti sa naplno prejavil v zmierňovaní negatívnych dopadov globálnej finančnej a hospodárskej krízy na slovenskú ekonomiku, resp. v procese oživovania hospodárskeho rastu. Najlepšie je možné demonštrovať vplyvy ŠF a KF prostredníctvom ukazovateľa hrubého domáceho produktu (HDP) a hrubej pridanej hodnoty.
- Modelové simulácie naznačujú, že vplyvom využívania zdrojov EÚ by v roku 2015 mohla byť nominálna spotreba domácností vyššia o 7 %, ako v scenári bez čerpania.
- Proces reálnej konvergenencie SR k priemeru EÚ 28 bol pozitívne podporený čerpaním ŠF a KF vo všetkých krajoch okrem Banskobystrického kraja, kde došlo len k zmierneniu divergenčného procesu. Bez čerpania zdrojov politiky súdržnosti by bol proces konvergenencie zastavený až v šiestich z ôsmich krajoch SR.
- V prípade regionálnej konvergenencie, definovanej ako rozptyl medzi ekonomickou úrovňou slovenských regiónov meranou, je trend opačný. To znamená, že k regionálnej konvergencii nedošlo, resp. že sa regionálne rozdiely v priebehu programového obdobia 2007 – 2013 mierne prehĺbili. Zároveň je potrebné zdôrazniť, že bez zdrojov ŠF a KF by došlo k ešte k výraznejšiemu prehĺbeniu regionálnych disparít.
- Za významný možno považovať vplyv politiky súdržnosti na zamestnanosť na národnej ako aj regionálnej úrovni. Na základe ekonometrického modelu, investície zo ŠF a KF by mali do roku 2015 generovať spolu 110 tisíc dodatočných pracovných miest, z ktorých 37 % percent je udržateľných (obsadených najmenej po dobu 3 rokov po skončení programového obdobia).

Odporúčania k hodnoteniu

- Široké uplatnenie nachádzajú ekonometrické modely v príprave národných politík a programov, ako aj v procese hodnotenia ich efektov. V kontexte politiky súdržnosti je

vhodné doplniť makroekonomické analýzy efektov ŠF a KF ďalšími kvalitatívnymi hodnoteniami.

- Z analytického hľadiska je potrebné v ITMS vytvoriť harmonizovaný súbor indikátorov potrebných na posudzovanie efektívnosti implementácie projektov. Dôležitými údajmi potrebnými na hodnotenie efektov ŠF a KF sú ukazovatele priestorovej a sektorovej úrovne. Ide predovšetkým o dezagregáciu údajov na regionálnu úroveň (NUTS 3) a podrobnejšie členenie prijímateľov a ich dodávateľov na základe klasifikácie ich ekonomickej činnosti.

Pilotné projekty – príspevok intervencií k stratégii Európa 2020 v oblastiach: výskum a vývoj; zmena klímy; vzdelávanie

Základným prístupom v tomto hodnotení bolo zameranie na výsledky kumulovaných výstupov projektov, pričom sa navrhla a testovala optimálna metodológia výskumu budúcich hodnotení približovania sa Slovenska ku cieľom Stratégie EÚ 2020.

- Národné ciele stratégie Európa 2020 sa ukázali ako veľmi dobrý základ hodnotenia, pretože poskytujú kvantitatívne hodnoty, ktoré má Slovenská republika do roku 2020 dosiahnuť.
- Systém ITMS poskytuje v rámci jednotlivých OP veľké množstvo indikátorov. Tieto indikátory neboli pôvodne dizajnované na účely analýzy uskutočniteľnosti cieľov stratégie Európa 2020 a ich použitie na tieto účely je preto pomerne limitované.
- Nastavenie ukazovateľov a monitorovacieho systému 2007 – 2013 bolo málo koncepčné a pomerne schematické. Chýbalo lepšie prepojenie medzi tým, čo sa bude reportovať a ako sa budú merané ukazovatele prezentovať. Príkladom sú energetické úspory, kde je jedným z hlavných ukazovateľov zateplená plocha (m²), ktorá má ale pre verejnosť len malú výpočtovú hodnotu. Vhodnejšie by bolo napríklad monitorovať počet renovovaných budov a tieto následne prezentovať.
- Podstatnú časť intervencie z európskych zdrojov však tvorili aj národné projekty. Pre ďalšie hodnotenia bude vhodné, aby bolo možné monitorovať aj alikvótné časti alokácií z národných projektov na úrovni prijímateľov projektov. Umožní to kvantifikovať veľkosť intervencie poskytnutej prijímateľovi z dopytovo orientovaných a národných projektov.

Hodnotenie príspevku implementácie ŠF a KF na vyrovnávanie regionálnych disparít na Slovensku (ÚV SR, 2015)

Ucelený obraz o rozsahu podpory zo zdrojov politiky súdržnosti v programovom období, objeme disponibilných a čerpaných finančných zdrojov v jednotlivých krajoch. Zároveň identifikuje oblasti podpory, v ktorých bol zaznamenaný pozitívny alebo negatívny vývoj regionálnych disparít (t.j. došlo k ich zníženiu alebo prehĺbeniu) a uvádza hlavné faktory, ktoré k tomu stavu prispeli.

- Hlavným dôvodom obmedzených efektov intervencií vo vzťahu k regionálnym disparitám je, že ukazovatele na základe ktorých sa posudzujú regionálne rozdiely vyjadrujú výkonnosť

a stav ekonomiky ako celku (napr. miera zamestnanosti, miera nezamestnanosti, podnikateľská aktivita, atď.). To znamená, že investície ŠF a KF v porovnaní s objemom celej ekonomiky majú veľmi obmedzenú schopnosť zásadne meniť vývoj celej národnej a regionálnej ekonomiky.

- Vykonať výrazné úpravy v prístupe k monitorovaniu, najmä vo vzťahu k používaným merateľným ukazovateľom. Vo výročných správach sú údaje o dosiahnutom pokroku agregované na úroveň celej krajiny bez regionálneho členenia. Zlepšiť prepojenie na regionálnu štatistiku.
- ITMS by mohol obsahovať samostatný modul určený pre analýzy regionálnych aspektov implementácie politiky súdržnosti. To si vyžaduje zlepšenie kvality informácií o implementovaných projektoch a ich zameraní, ktoré by mohli byť predmetom ďalšej analýzy.
- Regionálne disparity sa štandardne posudzujú prostredníctvom súboru vopred definovaných merateľných ukazovateľov sledovaných na regionálnej úrovni. Súbor ukazovateľov, ktoré sú predmetom však musí definovať inštitúcia zodpovedná za problematiku regionálneho rozvoja, resp. zadávajúca analýzu/hodnotenie s ohľadom na účel využitia. Pre oficiálne posudzovanie vývoja regionálnych disparít na Slovensku odporúčame vytvoriť súbor merateľných ukazovateľov, prostredníctvom ktorých sa bude sledovať vývoj vo vybraných oblastiach aj *vo väzbe na využívanie zdrojov politiky súdržnosti*.
- Hlbšie posúdenie prínosov politiky súdržnosti si vyžaduje analýzu konkrétnych oblastí podpory. Tá umožní sledovanie nielen agregátnych ukazovateľov na úrovni regionálnej štatistiky, ale vykonať aj dodatočné analýzy s využitím ekonometrických modelov (mikro a makro), kontrafaktuálneho hodnotenia dopadov a dodatočných analýz. Analýza na úrovni tak komplexného dokumentu ako je Národný strategický referenčný rámec (strategické priority) nedokáže dostatočne zachytiť prínosy intervencií.
- Je kľúčové zabezpečiť využívanie dostupných zdrojov už v samotnom úvode programového obdobia 2014 – 2020 a zabezpečiť kontinuitu s končiacim programovým obdobím 2007 – 2013. Agregované pozitívne efekty investícií z politiky súdržnosti ovplyvňujúce aj vývoj regionálnych disparít sa prejaví až pri dostatočnom čerpaní zdrojov, približne od roku 2017 – 2018.
- Na kvantifikáciu vplyvov verejných zdrojov (zdrojov EÚ a štátneho rozpočtu) na rozvoj jednotlivých regiónov je možné využiť ekonometrické modely. Vhodne kalibrované modelové aparáty dnes umožňujú *ex-ante* (predbežne) posúdenie rôznych scenárov ako východísk pre prijatie investičnej stratégie a regionálnej distribúcie prostriedkov.

Metodika pre hodnotenie administratívnej záťaže (ÚV SR, 2015)

Hodnotenie vychádza zo zberu údajov, ich analýzy a vyhodnotenia administratívnej náročnosti analyzovaných administratívnych úkonov, ktoré prierezovo zachytávajú celý životný cyklus projektu.

- Model štandardných nákladov prostredníctvom základných parametrov ako cena administratívneho úkonu, čas potrebný na jeho vykonanie, jeho frekvencia a počet žiadateľov/prijímateľov, ktorých sa týka, predstavuje najdostupnejší spôsob merania administratívnej záťaže a jej následného hodnotenia na základe získanej kvantifikácie.

Metahodnotenie (ÚV SR, 2015)

Metahodnotenie sa sústredilo na posúdenie kapacít, procesov a výstupov hodnotenia štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu v programovom období 2007 – 2013.

- Manažéri hodnotenia medzi hlavné príčiny oneskorenia realizácie hodnotení uvádzali: časovú náročnosť prípravy verejného obstarávania, zmenu vedenia v dôsledku politických cyklov alebo nerelevantnosť z pohľadu stavu implementácie. Popri celkovom trende oneskorenia výkonu plánovaných hodnotení pristúpili niektoré RO k zásadnej zmene plánovaných hodnotení.
- Z hľadiska využiteľnosti výsledkov hodnotení je najdôležitejšou časťou hodnotiacich správ kapitola týkajúca sa navrhovaných odporúčaní alebo riešení pre zlepšenie existujúceho stavu implementácie hodnotených OP alebo ich častí. Dôvody neakceptovania alebo nevyužitia formulovaných odporúčaní boli nasledovné: nedostatočná konkrétnosť alebo prílišná všeobecnosť, ktorá súvisí najmä s kvalitou hodnotiteľa a ním vypracovaných výstupov, nedostatočný časový priestor pre realizáciu odporúčaní a prípadne aj voľba iných riešení zo strany zadávateľa vzhľadom na jeho aktuálne potreby a priority.

Odporúčania:

- V pravidelných (ročných) intervaloch vykonať analýzu potrieb subjektov zapojených do procesov hodnotenia EŠIF. Analýza by sa mala zamerať minimálne na potreby v oblasti metodologickej podpory, plánovania hodnotení, riadenia hodnotenia, výkonu hodnotenia dopadov, budovania odborných kapacít. Mala by byť zahrnutá aj v pláne hodnotení na príslušný rok a vyhodnotená v súhrnnej správe o aktivitách hodnotenia a výsledkoch hodnotení.
- Sformulovať ucelenú stratégiu pre hodnotenie EŠIF v programovom období 2014 – 2020. Predmetný dokument by mal definovať spoločné priority pre hodnotenie vo väzbe na ciele využívania podpory z EŠIF na národnej úrovni.
- Spracovanie plánov hodnotení by malo byť koordinované na národnej úrovni, minimálne v oblasti hodnotení dopadov. Dôležitou súčasťou je kvantifikácia zdrojov potrebných pre hodnotenie, vrátane budovania kapacít.

- Priebežne sledovať a posudzovať kvalitu realizovaných hodnotení prostredníctvom súboru definovaných kritérií pre procesy a výstupy hodnotenia.
- Vytvoriť centrálnu databázu realizovaných hodnotení ako súčasť zvyšovania povedomia o hodnotení. Databáza by mala byť dostupná na webovom sídle Centrálného koordinačného orgánu. Databáza by mala umožňovať výber hodnotení podľa vopred definovaných kritérií, napr. podľa programu, roku ukončenia, predmetu hodnotenia, atď.
- Na úrovni programov vytvoriť databázu zistení a odporúčaní so sledovaním ich plnenia. Databáza bude využívaná pre interné účely subjektov a zároveň predstavuje východisko pre prípravu podkladov pre monitorovací výbor, ktorý takisto sleduje spôsob využívania hodnotení (odporúčaní).
- Hodnotenia strategického významu (napr. povinné hodnotenia dopadov prioritných osí) by mali byť vzhľadom na požiadavku nezávislosti realizované prostredníctvom externých hodnotení. Pri strategických hodnoteniach bude vhodné aktívnejšie zapojiť do hodnotení aj partnerov z akademickej obce.
- Iniciovat odbornú diskusiu o možnostiach posudzovania ekonomickej výhodnosti ponúk na hodnotenie (vo všeobecnosti služieb) nielen na základe najnižšej ceny v rámci verejného obstarávania. Keďže tento problém sa týka obstarávania služieb ako celku, do odbornej diskusie je potrebné zapojiť ostatné subjekty ústrednej štátnej správy a územnej samosprávy.
- Aktívne podporovať odbornú diskusiu medzi relevantnými subjektmi prostredníctvom tematických podujatí určených pre zadávateľov (verejný sektor) a dodávateľov (súkromný sektor, akademická sféra a mimovládny sektor). Podujatia môžu byť organizované v pravidelných intervaloch a ich účelom by mala byť výmena skúseností a poznatkov v oblasti hodnotenia.
- V programovom období 2014 – 2020 presadzovať výkon relevantných hodnotení s využitím rigorózných a odborne náročnejších metód. Spracovať prehľad metód a dostupnej literatúry.
- Pre posilnenie odborných kapacít je potrebné vytvoriť strednodobý plán budovania odborných kapacít pre oblasť hodnotenia EŠIF.

Kvalitatívna analýza odporúčaní z vykonaných hodnotení NSRR/OP/HP v programovom období 2007 – 2013 a vykonaného metahodnotenia

Jún 2016

Vypracovali

Andrej Chudý, oddelenie hodnotenia

Jana Prokešová, oddelenie hodnotenia

Schválili

Dária Juhásová, vedúca oddelenia hodnotenia

Alena Kuruczová, riaditeľka odboru monitorovania a hodnotenia

Alena Sabelová, generálna riaditeľka sekcie centrálny koordinačný orgán