

# Shrnutí základních problémů NNO s čerpáním ze strukturálních fondů v ČR.

Zpracováno na základě série seminářů „NNO a strukturální fondy.“

## Úvod

V období únor až červen 2009 proběhla za spolupráce Národního orgánu pro koordinaci, Asociace NNO a Centra pro komunitní práci série seminářů „NNO a strukturální fondy“(dále jen semináře) v 13 krajských městech České republiky.

Cílem seminářů bylo informovat NNO o problematice strukturálních fondů, ale také získat zpětnou vazbu k problémům, se kterými se NNO v této oblasti setkávají. Struktura jednotlivých setkání byla obdobná. Tematické bloky byly věnovány otázkám financování projektů, poradenství pro NNO, OPLZZ jako důležitého zdroje financí pro NNO, Regionálnímu operačnímu programu a evaluaci.

Kromě zástupce NOK byli pravidelnými účastníky semináře také regionální pracovníci OPLZZ a zástupci regionálních rad. Počet účastníků se pohyboval mezi 20 a téměř 80 účastníky.

Na základě osobní účasti a zápisů z jednotlivých seminářů bylo identifikováno několik problémů, které se opakovaly na více seminářích.

## Nedostatečná finanční kapacita NNO

Problém nedostatečné finanční kapacity NNO je základní překážkou pro plnohodnotné zapojení NNO do čerpání podpory ze strukturálních fondů. České neziskovky, ačkoliv poskytují řadu společensky prospěšných služeb, se neustále pohybují na okraji finanční stability.

Tento obecný fakt se velmi silně projevuje v oblasti čerpání podpory ze strukturálních fondů pro NNO. Požadavky na předfinancování i rezervy pro cash flow projektů jsou pro NNO příliš vysoké. Řada NNO kvůli nedostatečné finanční stabilitě nemůže o realizaci projektů, které by z odborného i kapacitního hlediska zvládaly, vůbec uvažovat.

Neziskové organizace na rozdíl od dalších typů příjemců nemají přístup k jiným finančním zdrojům, než jsou jejich provozní prostředky. Z těch není možné projekty ze strukturálních fondů realizovat. Například subjekty veřejné správy, či organizace jimi zakládané zřizují ze svých rezerv garanční fondy nebo jiné formy záštity z veřejných prostředků, které jim pomáhají projekty realizovat. K takovým finančním prostředkům NNO nemají přístup.

Pro NNO je velmi složité získávat úvěry na komerční bázi. Protože nejčastěji realizují aktivity tzv. „měkkého“ charakteru, nedisponují vlastním majetkem a nemohou ručit za úvěry. Některé NNO uvádí, že banky na ně dokonce kladou požadavky tvrdší než na srovnatelné podnikatelské subjekty.

Problém financování byl neziskovými organizacemi shodně označován jako jeden z největších, se kterými se v této oblasti potýkají. Za možná řešení byly uváděny různé příklady podpůrných a garančních fondů (např. kraj Vysočina nebo město Plzeň).

## Problémy spojené s celkovým nastavením čerpání strukturálních fondů

Některé základní principy strukturálních fondů v České republice nejsou pro NNO příliš přátelsky nastavené.

Princip koncentrace finančních prostředků nepřispívá k absorpční kapacitě NNO v České republice. Nastavení velikosti minimálního finančního objemu projektů je pro potřeby českých neziskových organizací nepřiměřený. České neziskovky tak nemohou svojí prací přispívat k cílům strukturální politiky, ačkoliv by řada z nich k nim svojí činností přispívala. Pro mladý neziskový sektor v České republice objemy projektů, které jsou srovnatelné s objemy projektů realizovanými neziskovými organizacemi v západní Evropě, neodpovídají jejich potřebám.

Existují sice nástroje, které při zachování principu koncentrace umožňují i menším NNO čerpat prostředky ze strukturálních fondů, ale ty nejsou v tomto období efektivně využívány. Jsou jimi například grantová schémata, či tzv. blokový grant. V minulém programovém období byly tyto nástroje neziskovými organizacemi velmi kladně hodnoceny, ale v aktuálním programovém období jim nebyl poskytnut náležitý prostor.

Další otázkou, která přispívá ke špatnému čerpání českých NNO, je snížení podpory principu partnerství oproti minulému programovému období. Partnerské projekty nejsou zvýhodňovány, případně jsou z podpory přímo vyloučeny.

Princip partnerství sice přináší řadu administrativních a právních komplikací, ale místo hledání dobré praxe uplatňování tohoto principu došlo k jeho vytěsnění. Například u ROP, oproti ukončenému SROPu, je to velmi markantní.

Dalším problémem, který nesouží pouze NNO, je dlouhý proces hodnocení a administrace žádostí. Pro NNO je obzvláště obtížné plánovat vlastní kapacity pro realizaci projektů, jejich schválení je velmi nejisté a rozhodnutí o nich se protahuje. To má za důsledek personální nestabilitu v neziskových organizacích. Řada odborných pracovníků díky nestabilitě v neziskovém sektoru odchází do jiných oblastí.

## Hodnocení projektů

Také otázka hodnocení projektů byla často označována za problematickou. Spektrum projektů je totiž velmi široké a NNO se setkávají s hodnocením, které nereflektuje odborné kvality projektu, ale soustředí se na formální, či okrajové okolnosti projektu. Na několika seminářích bylo uvedeno, že se NNO setkávají s tím, že hodnotitelé nejsou kompetentní pro danou specifickou oblast a z přehnané opatrnosti vylučují některé inovativní a neobvyklé projekty. Jedná se konkrétně o grantové schéma OPVK, kdy kraj jednoznačně preferoval rozvoj vlastních vzdělávacích institucí a fakticky vyloučil žádosti ostatních žadatelů.

Pro přípravu projektů je důležité znát měřítka úspěšnosti projektu, jak je vnímají hodnotitelé. Nedostatečná je i zpětná vazba pro předkladatele neúspěšných žádostí. Zveřejněná hodnocení jsou velmi stručná a často vytykají pouze formální nedostatky. To nepřispívá ke zlepšování neúspěšných projektů. Dá se s určitou mírou nadsázky říci, že hodnocení projektů je silně subjektivní a úspěšnost projektu zcela záleží na šťastném přidělení shovívavého hodnotitele.

Obecně je proces hodnocení a schvalování projektů ze strany NNO vnímám jako netransparentní a subjektivní. Zčásti je to dáno i neinformovaností žadatelů o procesu hodnocení a administrace žádostí.

#### Nejednoznačnost kontroloingu

Některé ze stížností směřovaly i k nekonceptnímu způsobu průběhů kontroly realizovaných projektů. Odevzdané a řídicím orgánem odsouhlasené vyúčtování neznamená, že později nebude jeho správnost kontrolována a zpochybněna například finančním úřadem, či jinými odpovědnými organizacemi.

Práce spojená s administrativním dokončením projektů, jeho kontrolami, vypořádání připomínek k závěrečným zprávám a dalšími úkony nejsou uznatelnými náklady projektů a pro NNO jsou velkou administrativní a finanční zátěží. Při finanční slabosti NNO se tyto úkony stávají pro NNO likvidační.

#### Zpětná vazba pro řídicí orgán

Jedním z důležitých témat, jenž se objevilo na řadě seminářů, byla otázka podávání připomínek a protestů v konkrétních problémech spojených s jednotlivou žádostí, či projektem. Pro NNO i další žadatele je velmi těžké podávat stížnosti a odvolání na konkrétní pochybení a nejasnosti ze strany pracovníků řídicích orgánů.

Připomínky se totiž podávají většinou přímo na konkrétních řídicích orgánech a ty nemají zájem o svých potencionálních pochybeních informovat, případně je i přiznávat. Tento systém vytváří nedostatečnou veřejnou kontrolu a přispívá ke zvyšování korupčního rizika.

Jen malá část NNO je ochotna zveřejnit konkrétní informace, protože se obává „šikany“ při budoucím čerpání ze stejného zdroje. Jejich připomínky na konkrétní pochybení jsou pak velmi obecné a neefektivní, k nápravě nepoužitelné, protože bez přesné identifikace problematické osoby, či úkonu, nelze zjednat nápravu.

Sice existují určité postupy, kterými by NNO mohly při zachování určité anonymity tyto připomínky uplatňovat, ale v drtivé většině tyto postupy neznají a nevyužívají. Jako jedinou efektivní možností jak se s takovými problémy v současnosti vypořádat je uváděn lobbying skrze spřízněné politiky. Tento přístup však nastíněný problém jen dále prohlubuje.

Oddělení místa pro oznámení pochybení ze strany řídicích orgánů a jejich zaměstnanců a řídicích orgánů samotných je nezbytné pro nastartování odpovídající zpětné vazby. Stejně tak je třeba definovat minimální standardy oznámení takového podezření a zajištění určité míry anonymity stěžovatele. Jinak není možné předpokládat změnu tohoto negativního trendu. I tak nebude tento proces jednoduchý, protože NNO jsou k postupu vyřízení svých stížností velmi skeptické.

Řada stížností by byla vyřešena jen vysvětlením důvodů některých postupů a případně lepší komunikací. Komunikace ze strany řídicích orgánů byla hodnocena velmi ambivalentně. Závisí na konkrétním řídicím orgánu a konkrétních osobách.

Semináře nám ovšem nemohly dát jasnou odpověď, zda se jedná o skutečně systémový problém, či subjektivní nedůvěru způsobenou ojedinělými excesy. Nicméně obě varianty nepřispívají k zlepšování celého systému, ani nepodporují absorpční kapacitu NNO.

**ROP –na NNO cílen jen okrajově**

Součástí seminářů byla také prezentace příslušných Regionálních operačních programů. Tento OP svým zaměřením není pro NNO tím nejvyužívanějším. Nicméně jeho regionální zaměření nahrává tomu, aby z něj byly podporovány právě lokální NNO. Díky němu mohly vznikat projekty, které by mohly zajistit dlouhodobou udržitelnost celého sektoru.

Na základě prezentací byl tento předpoklad potvrzen. Neziskové organizace jsou příjemci podpory jen ojediněle a často se jedná o organizace, jejichž vznik iniciovala veřejná správa. Velká část těchto prostředků je již vyčerpána, či alokována. Proto k těmto prezentacím zpravidla neprobíhala příliš bohatá diskuze.

**Další dílčí problémy**

Kromě zmíněných oblastí zazněla i řada dílčích problémů. Například dotaz proč je právní forma občanských sdružení vyloučena z podpory opatření 3.1. OPLZZ. Přitom právě občanská sdružení se zdají být vhodnou právní formou pro podniky sociální ekonomiky, které má toto opatření podporovat.

Dalším podobným problémem je otázka tzv. školských zařízení. Jedná se o relativně novou právní formu. Tuto formu prosadilo MŠMT a v operačních programech, které spravuje, na ni pamatuje. Na rozdíl od OPLZZ a dalších OP, ze kterých by potencionálně mohla školská zařízení čerpat.

**Závěr**

Semináře na základě zkušeností konkrétních organizací a jejich pracovníků pojmenovaly hlavní problémy, se kterými se NNO v oblasti čerpání podpory ze strukturálních fondů potýkají. Projevil se výše popsaný problém neochoty NNO o daných problémech konkrétně hovořit, protože se obávají možnosti negativního ovlivnění jejich budoucích žádostí.

S výstupy jednotlivých seminářů je možno seznámit se na [www.asociacenno.cz](http://www.asociacenno.cz) a [www.cpkp.cz/regiony](http://www.cpkp.cz/regiony).

Zpracoval Mgr. Ondřej Marek CpKP střední Čechy