

**Očakávania verejnej správy
od Eurofondov v novom programovacom
období 2014 – 2020**

Europe direct Prešov



Obsah :

| | |
|---|----|
| Úvod..... | 2 |
| Prekážky pri čerpaní Eurofondov v predch. období..... | 4 |
| Očakávaná samospráv v novom programovacom období..... | 7 |
| Záver | 12 |

Očakávania verejnej správy od Eurofondov v novom programovacom období 2014 – 2020

© 2014 – Europedirect Prešov
e-mail: info@europedirectpo.sk
www.europedirectpo.sk

Úvod

Po vzniku samosprávnych orgánov v našom štáte a po vstupe do Európskej únie sa pred samosprávami otvorili oveľa väčšie možnosti na riešenie problémov na lokálnej úrovni. Väčšina obcí a miest zdedila nedobudovanú infraštruktúru, občiansku vybavenosť na zastaranej úrovni a nedostatočné kultúrne sociálne a športové vybavenie. Pri nastavení financovania zo štátneho rozpočtu a z podielových daní nebolo a nie je a ani nebolo možné v horizonte jednej dekády dobehnúť zaostávanie. Nároky obyvateľov sa v posledných rokoch kvantitatívne zmenili a dnes už to nie je len o pokrytí základných potrieb obyvateľov ale o trvalo udržateľnom rozvoji obcí a miest. Pred samosprávami stojí x úloh, ktoré musia plniť jednak zo zákona ale hlavne pre to aby sa ľuďom v ich obci dobre žilo.

Ako nová členská krajina ktorá vstúpila do Európskej únie v roku 2004 aj naša republika získala možnosť čerpať zo všetkých fondov Európskej únie. Samosprávy ako jeden z najväčších prijímateľov tejto pomoci sa v krátkej dobe museli naučiť ako o túto pomoc žiadať, ako ju zmysluplne použiť aj ako celý proces zadministrovať a zúčtovať. Nebol to ľahký proces ale samosprávy to zvládli a po prvom kompletnom programovacom období v rokoch 2007 až 2013 sú pripravené na čerpanie ďalších finančných prostriedkov na skvalitnenie života svojich obyvateľov.

Tak ako pri každej činnosti aj tu sa okrem všetkých pozitívnych vecí vyskytli aj problémy a úskalia. V priebehu čerpania euro fondov sa ukázali všetky nedostatky tak zo strany poskytovateľov finančných prostriedkov ako aj zo strany prijímateľov. To čo je možné konštatovať je, že problémy ktoré vznikajú sú hlavne systémové problémy ktoré vytvárajú ľudia ktorí nastavujú systém čerpania euro fondov. Následná korupcia, administratívna náročnosť, byrokracia, nejasné pravidlá sú len dôsledkom zle a nejasne nastaveného systému. Najhoršie by to však bolo ak by sa ukázalo že tento systém je zámerne tak nastavený aby všetky tieto problémy umožňoval alebo priamo ich vyžadoval.

V novom programovacom období samosprávy očakávajú, že všetky tieto nedostatky budú eliminované a systém čerpania prostriedkov z Európskej únie bude nastavený tak aby pokrýval potreby samospráv, hodnotiaci proces bol transparentný a aby finančné prostriedky dostali tie samosprávy ktoré predložia najlepší projekt, administrovanie projektov bolo administratívne jednoduché, nemenili sa pravidla v procese implementácie a zúčtovanie bolo transparentné.

To či sa to podarí ukáže až prax ale štát by mal mať ambíciu zlepšiť celý proces poskytovania finančných prostriedkov z Európskej únie aby sa čo najefektívnejšie využili v oblasti samospráv ale aj vo všetkých oblastiach a aby tak došlo k rozvoju celého nášho štátu a aby sa tým zvýšila spokojnosť obyvateľov s kvalitou života.

Prekážky čerpania euro fondov v predchádzajúcom období

Kým sa začneme zaoberať očakávaniami samospráv v ďalšom programovacom období bolo by dobré vymenovať problémy s ktorými sa museli samosprávy vyrovnávať pri čerpaní euro fondov.

O tom čo všetko je nedokonalé pri celom procese čerpania finančných prostriedkov z Európskej únie sa popísalo stovky článkov. Niektoré nedostatky sa odstránili, niektoré pretrvávali celé programové obdobie. Je jasné že nikdy nedosiahneme ideálny stav ale opakovanie chýb a trvanie na nejasných a niekedy aj nezmyselných nariadeniach asi nebude tou správnou cestou. Pri stretnutiach hlavne so starostami obcí ale aj s primátormi miest zaznievajú často rovnaké pripomienky a často aj sťažnosti. Je to pohľad jednej strany. Nesmieme však zabúdať aj na pohľad riadiacich orgánov a sprostredkovateľských orgánov pod riadiacimi orgánmi ktoré často upozorňujú na problémy zo strany samospráv.

Často si samé samosprávy komplikujú život keď nedodržiavajú zákonom stanovené postupy, nevedia preukázať oprávnenosť čerpania finančných prostriedkov a nepredkladajú požadované doklady. Existujú však všeobecné problémy ktoré je možné extrahovať do niekoľkých bodov.

1. Proces prípravy projektu

Na základe uverejnenej výzvy z jednotlivých operačných programov sa môžu žiadatelia uhrádzať o nenávratný finančný príspevok na financovanie oprávnených nákladov.

Formuláre žiadostí sú zbytočne komplikované a nezameriavajú sa na podstatu predmetu žiadosti ale skôr na byrokratický popis.

K žiadosti je potrebné pred schválením priložiť prílohy ktorých získanie je administratívne aj finančne náročné a v prípade neschválenia sú to pre samosprávu neefektívne vynaložené finančné prostriedky.

Celý tento proces je komplikovaný čo núti samosprávy aby si žiadosti o NFP dali vypracovávať špecializovaným firmám, ktorým samozrejme musia zaplatiť čo sú pre samosprávy ďalšie náklady. V tomto stupni prípravy projektu sa systém javí ako zámerne nastavený tak aby samotný žiadatelia nedokázali pripraviť žiadosť o NFP.

2. Proces schvaľovania projektu

Táto časť je asi najviac kritizovaným bodom celého procesu. Ak je systém nastavený tak že na jednotlivú výzvu je alokácia napríklad 100 miliónov euro a prídu žiadosti v hodnote 500 miliónov euro, je potrebné zabezpečiť transparentné a spravodlivé hodnotenie projektov aby sa odstránilo podozrenie z klientelizmu a korupcie. Pocit samospráv a aj ich vyjadrovanie v celom programovom období bohu žiaľ nasvedčuje tomu že sa to vôbec nepodarilo a samosprávy sa niekedy dostávajú až do stavu rezignácie.

Prvým stupňom je proces kontroly administratívnej zhody z výzvou. Už tam podľa vyjadrenia samospráv dochádza k netransparentným úkonom ako je strata dokladov o ktorých je samospráva presvedčená že boli súčasťou žiadosti o NFP. Po viacerých negatívnych skúsenostiach samosprávy pristúpili k opatreniu, že súčasťou NFP bol aj notársky overený zoznam príloh. Zabránilo to manipulácií so žiadosťou a vyradeniu projektu z dôvodu nekompletnosti NFP.

Druhým stupňom je hodnotiaci proces. Vyhlasovateľ výzvy si môže zvoliť interný alebo externý systém hodnotenia projektov. Jeden aj druhý majú svoje výhody aj nevýhody. Pri internom hodnotiacom procese je výhodou rýchlosť vyhodnotenia ale stále ostávajú pochybnosti s uprednostňovaním niektorých žiadateľov. Pri externom hodnotení projektov je viac zabezpečená objektivita hodnotenia ale je to zdĺhavejší proces. Je potrebné urobiť výzvu na hodnotiteľov, zvolať ich, posudzovať projekty a hodnotiť ich. Žiaľ ukazuje sa že ani pri takomto systéme nie je zabezpečená objektivita hodnotenia, vzhľadom na tlaky zo strany samotných nadriadených orgánov a hlavne straníckych orgánov, ktoré niekedy úplne zjavne presadzujú projekty obcí v ktorých majú "svojich" starostov a primátorov.

Aj proces podpisu zmluvy s poskytovateľom NFP je zbytočne zdĺhavý, často aj viac ako 3 mesiace.

3. Proces implementácie projektu

Už pri výzve sú definované hlavné podmienky oprávnenosti nákladov a systému čerpania NFP. Sú tam dokumenty ako Príručka pre žiadateľa a Finančná príručka. Je to však často najväčší problém pri zúčtovaní projektu. Žiadatelia pripravujú Žiadosť o čerpanie finančných prostriedkov

podľa týchto dokumentov a naraz zistia, že žiadosť nie je preplatená z dôvodu:

- zmenila sa finančná príručka
- zmenili sa tlačivá
- chýba niečo v žiadosti, väčšinou administratívny nedostatok, bodka čiarka, inak desatinné miesta a podobné nezmysly
- dodanie príloh nad rámec Príručky alebo Finančnej príručky
- každý finančný manažér žiada iné doklady
- žiadosť o dodanie príloh ktoré sú v rozpore s právom SR
- ďalšie požiadavky ktoré komplikujú proces implementácie

To všetko spôsobuje veľkú záťaž pre samosprávy. Menšie obce nie sú pripravené hlavne personálne a odborne na takýto druh byrokracie a administrácie nehovoriac o tom že v prípade nepreplatenia akýchkoľvek nákladov z projektu sa obce dostávajú do existenčných finančných problémov.

Skúsenosť samospráv vedie až k tomu, že v niektorých prípadoch už odmietajú euro fondy a radšej si zoberú komerčný úver z banky.

Zmeny pravidiel v procese zúčtovania projektu je najkritizovanejšou časťou v procese implementácie. Často sú spôsobené absolútne subjektívnym posudzovaním a neexistuje proti tomu obrana ani zákonná ochrana. Jedinou cestou je podať žalobu na súd, čo tiež nie je riešením vzhľadom na náročnosť a zdĺhavosť procesu.

Očakávania samospráv v novom programovacom období

Na základe skúseností popísaných na predchádzajúcich stranách, pripomienok samospráv v regióne PSK sme sa rozhodli urobiť prieskum o očakávaniach samospráv, ich podnetoch, odporúčaniach a návrhoch na zlepšenie tejto situácie.

Pracovníci Informačnej kancelárie Európe Direct Prešov sú pravidelne v teréne a skoro denne a dlhodobo spolupracujú s predstaviteľmi samospráv a počúvajú ich názory na problematiku čerpania prostriedkov z Európskej únie.

Na základe ich podnetov sme pripravili odporúčenia ktoré by mohli zlepšiť situáciu v čerpaní euro fondov. Možno je to už trochu neskoro vzhľadom na rozbehnutý proces prípravy programovacieho obdobia ale veríme že nikdy nie je neskoro na korekcie ktoré pomôžu skvalitniť a zefektívniť proces čerpania.

1. Príprava nového programovacieho obdobia 2014-2020

Tento proces je už ukončený a podľa vyjadrenia väčšiny samospráv je to nevyužitá šanca. Samozrejme štátne orgány môžu povedať, že samosprávy mali možnosť pripomienkovať proces prípravy cez ZMOS. To sa samozrejme aj stalo, ale podľa názoru samospráv tu chýbala otvorená a odborná diskusia, ale hlavne hĺbková analýza problémov a nedostatkov z predchádzajúceho obdobia.

Na základe akých analýz bolo pripravované nové programovacie obdobie? Samosprávy majú pocit, že sa zase rozhoduje kdesi ďaleko v Bratislave a oni budú musieť zase len znášať všetky problémy ktoré nespôsobili.

Ďalšou otázkou je prečo si nezoberieme príklad z okolitých krajín, ktoré boli oveľa úspešnejšie pri čerpaní euro fondov. Napríklad Poľsko. Ich systém je oveľa jednoduchší a efektívnejší. Majú už vyčerpané všetky finančné prostriedky zo starého programovacieho obdobia, my sme vyčerpali asi len 55 percent, a už čerpajú finančné prostriedky z nového programovacieho obdobia. My sme z veľkou slávou vybavili výnimku a budeme čerpať finančné prostriedky o rok dlhšie. Samozrejme to má vplyv na čerpanie z nového programovacieho obdobia. Prešiel rok 2014 prvý rok a my sme v štádiu schvaľovania jednotlivých operačných programov. Ak pôjdeme týmto tempom dostaneme sa presne do toho istého stavu.

Prvé výzvy môžu byť vyhlásené v polovici roku 2015 a finančné prostriedky pridelené v druhej polovici roku. Reálne čerpanie finančných prostriedkov bude asi vzhľadom na klimatické podmienky začiatkom roku 2016 a už sme stratili dva roky.

To sú argumenty samospráv ktoré sú racionálne a právom poukazujú na problémy pri príprave nového programovacieho obdobia.

To je problém časový, ale ako to bude s nastavením podmienok na čerpanie NFP. V procese prípravy sa veľmi málo diskutovalo na všetkých úrovniach o nastavení procesu. Všetko sa odohrávalo ako skoro vždy o nás bez nás. Koľko bolo konferencií, odborných seminárov, diskusií na túto tému. Aj informácie ktoré prenikli boli skôr kontraproduktívne v zmysle, zvýšime spoluúčasť, samosprávy sú nezodpovedné, nevedia čerpať finančné prostriedky a podobne.

Neprispeje to k vzájomnej dôvere a rešpektu. Obce a mestá robia skôr investičné projekty a pri ich realizácii ide o veľké finančné objemy. Preto je opatrnosť z ich strany na mieste, zle implementovaný projekt aj keď nie z ich viny môže mať likvidačné dopady na samosprávu.

Z týchto dôvodov samosprávy v regióne PSK navrhujú niektoré opatrenia ktoré by mohli zlepšiť proces čerpania finančných prostriedkov.

1. Proces prípravy projektu

- Pri uverejňovaní výziev zlepšiť informovanosť samospráv o aktuálnej možnosti čerpania NFP.
- Zjednodušiť žiadosti o NFP z pohľadu administratívnej náročnosti
- Zmeniť systém predkladania príloh, predkladať až po schválení projektu do daného termínu, nepredloženie automaticky znamená vyradenie z hodnotiaceho procesu.

Tieto opatrenia by zjednodušili systém a mohlo by to viesť k tomu aby samosprávy predkladali žiadosti sami a nemuseli využívať služby špecializovaných agentúr, ktoré sú prepojené stranícky aj personálne s predkladateľmi výziev, čo vedie ku korupcii a klientelizmu.

- V procese hodnotenie projektov zabezpečiť objektivitu hodnotenia, aby uspeli najlepšie projekty.
- Odstrániť politické tlaky na hodnotiteľov, zverejňovať celý proces hodnotenia projektov, hodnotenia hodnotiteľov a vecné zdôvodnenia neúspešných projektov.
- Brať do úvahy aj regionálne potreby a uprednostňovať projekty z presahom na širší región.

- Zohľadniť aj Plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja Prešovského samosprávneho kraja a ďalšie regionálne dokumenty.
- Vybudovať tak ako niekedy regionálne kancelárie pre jednotlivé operačné programy aby v prípade akýchkoľvek problémov sa dali odstraňovať v regióne a nebolo potrebné cestovať do Bratislavy.

2. Proces implementácie projektov

Po odsúhlasení pridelenia finančných prostriedkov je potrebné zabezpečiť skrátenie doby podpisu zmluvy o poskytnutí NFP. Zmluvy sú predsa štandardné a mení sa len prijímateľ a výška finančných prostriedkov.

To čo je najväčším problémom je zmena podmienok v procese implementácie. Chápeme že nič nie je nemenné a postupom času sa objektivizujú podmienky ale ak už k tomu musí dôjsť pre zmenu zákonov, je potrebné to včas všetkým oznámiť a zapracovať to do systému. Pri tom je však často problém zosúladenia európskej a Slovenskej legislatívy. Finančné príručky a hlavne ich tvorcovia ako keby nerešpektovali slovenskú legislatívu a v niektorých prípadoch ju priamo porušujú. Od prijímateľov niekedy vyžadujú veci ktoré slovenská legislatíva nepožaduje až neumožňuje. Možno je to spôsobené tým, že na RO a SORO pracujú ľudia bez reálnej praxe a ich prvým zamestnaním je ministerstvo alebo implementačný orgán. Majú vzdelanie, ovládajú cudzie jazyky ale chýba im prax a poznanie skutočnosti. Preto si myslíme že na týchto orgánoch by mali pracovať skúsení pracovníci s praxou a nie deti straníckych funkcionárov.

Z toho vyplývajú ďalšie problémy ako subjektívne posudzovanie žiadostí o platbu. Každý finančný a projektový manažér ako keby mal samostatné pravidlá pre zúčtovanie. To čo jeden požaduje, druhý nepotrebuje. Ako keby výklad finančnej príručky bol subjektívny.

Ako sú potom riadené RO a SORO?

Veľkým problémom sú termíny zúčtovania. Niekedy boli pevne stanovené a každý stupeň bol kontrolovaný. Teraz tieto záväzné termíny nie sú a pre finančného manažéra stačí ak napíše nezmyselnú požiadavku na konečného prijímateľa a predlžuje sa mu termín na zúčtovanie. A tak to je aj na riadiacom orgáne aj na certifikácii na Ministerstve financií. Proces zúčtovania sa neúmerne predlžuje a neexistujú žiadne relevantné lehoty.

Celý proces kontroly oprávnenosti čerpania finančných prostriedkov sa obmedzuje na administratívnu kontrolu namiesto kontroly vecného plnenia. Potom dochádza k absurditám, že až médiá musia upozorňovať na nedostatky pri implementácii projektu. A kde sú projektový manažéri, koľkokrát boli v teréne a vecne kontrolovali plnenie projektu?

Navrhujeme preto zmeniť systém kontroly realizácii projektu a hlavný dôraz venovať kontrole skutočného plnenia projektu a na základe toho odsúhlasovať finančné plnenie. Predišlo by sa tým mnohým problémom.

Samostatnou kapitolou je verejné obstarávanie. Tak ako je zákon nastavený prispieva skôr ku deformovaniu podnikateľského prostredia ako k zlacneniu a hospodárnosti.

Ešte väčším problémom je systém vysúťaženia dodávateľa za dampingové ceny a nezaplatenie subdodávateľom čo ničí malých a stredných podnikateľov. V procese preplácania oprávnených výdavkov by mal byť nastavený systém ktorý by zabránil preplateniu finančných prostriedkov ak by finálny dodávateľ nemal uhradené pohľadávky voči svojim subdodávateľom.

Všetky tieto problémy nútia samosprávu aby si hľadali pomoc pri spracovaní projektov a hlavne pri zúčtovaní. Dovoľme si konštatovať, že existuje sieť prepojení na rôzne agentúry ktoré vedia riešiť tieto problémy samozrejme že nie bezplatne a je to na škodu celého systému, že aj samosprávy sú nútené pracovať v takomto režime ak chcú byť úspešné pri čerpaní euro fondov.

Samosprávy samé nemôžu odstrániť všetky nedostatky ktoré sa vyskytujú v celom procese. Na to je štát ktorý tento systém vytvára. Samosprávy môžu a aj musia poukazovať na nedokonalosť teraz nastaveného systému a tak prispievať k skvalitneniu, zefektívneniu a zhospodárneniu celého procesu o čo sa dlhodobo a systematicky snažia.

Na základe skúseností a problémov z predchádzajúceho programového obdobia samosprávy očakávajú hlavne zjednodušenie procesu, transparentnosť hodnotenia, trvalosť podmienok a objektivitu kontroly.

Záver

Samosprávy sú neoddeliteľnou súčasťou štátnej správy a organmi najbližšie občanovi. Obyvatelia právom očakávajú, že sa ich život v danej obci či meste bude meniť k lepšiemu. K tomu im vo veľkej miere môžu pomôcť finančné prostriedky pomocou ktorých realizujú všetky činnosti či už v oblasti infraštruktúry, sociálnych vecí, zdravotníctve, školstve či vo všetkých ostatných oblastiach.

Samosprávy ktoré sú v realizácii projektov úspešné sú potom tak hodnotené aj svojimi obyvateľmi a ich občania sú spokojný so životom vo svojej obci či meste. Z ich vlastných rozpočtov to však nie je možné realizovať a veľkou pomocou je realizácia veľkého množstva projektov cez finančné prostriedky európskej únie.

Na to aby sa tak mohlo stať musí byť zo strany štátu nastavený systém ktorý to umožní transparentne, efektívne a na základe oprávnených potrieb.

Samosprávy zase musia byť pripravené personálne a odborne, aby boli schopné v prvom rade definovať svoje oprávnené potreby, pripraviť kvalitné projekty a realizovať ich tak, aby výsledok bol v prospech občanov ktorí ich potrebujú. Musia dokázať v dostatočnej miere sa pripraviť na nové programovacie obdobie, spracovanie relevantných projektov zameraných na získanie dotácie na financovanie verejných programov.

Pevne všetci veríme, že realizácia nového programovacieho obdobia 2014 - 2020 prispeje k rozvoju našich miest a obcí a bude prínosom k skvalitneniu života občanov v týchto mestách a obciach.



Vyhotovené z prostriedkov Európskej únie v rámci realizácie projektu
Europe direct Prešov.
Názory vyjadrené v tejto publikácii vyjadrujú len názor autora/autorov
a Európska komisia nie je zodpovedná za jej obsah.

NEPREDAJNÉ!