

## Implementační struktura operačního programu lidské zdroje a zaměstnanost

*Ing. Milan Páral*

### **Abstrakt**

Řídící orgán - odpovídá za správné a efektivní řízení a provádění pomoci z programu. Zprostředkující subjekty – mají od Řídícího orgánu delegovány některé činnosti (výběr projektů, monitorování a kontrolu projektů).

Platební a certifikační orgán - Odbor Národní fond Ministerstva financí.

Auditní orgán OP LZZ je Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu, útvar Ministerstva financí.

Finančním útvarem OP LZZ je Odbor financování a majetku Ministerstva práce a sociálních věcí ČR. Ten mj. účtuje o příjmech z ESF na základě souhrnné žádosti.

Národním orgánem pro koordinaci (NOK) Národního strategického referenčního rámce bylo pověřeno Ministerstvo pro místní rozvoj. Vytváří jednotný rámec pro implementaci OP řídicími orgány.

Pro programové období 2007 – 2013 je finanční podpora z Evropského sociálního fondu realizována prostřednictvím tří operačních programů – OP LZZ, OP VK (operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost) a OP PA (operační program Praha – adaptabilita).

### **Klíčová slova**

Operační program, Lidské zdroje a zaměstnanost, Evropský sociální fond, Řídící orgán, zprostředkující subjekty, Platební a certifikační orgán, národní fond, auditní orgán, Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu, finanční útvar, Národní orgán pro koordinaci, Národní strategický referenční rámec, koordinační mechanismy, OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost, OP Praha – Adaptabilita.

### **Summary**

Managerial board – responsible for correct and effective driving and fulfillment aid for program.

Mediate subjects – have delegated from Managerial board certain activities (project selection, monitoring and control projects).

Payment and certification authority – is Department of National Fund of the Ministry of Finance.

The Audit Authority of the OP HRE is the Central Harmonization Unit for Financial Control department of the Ministry of Finance.

Financial HREOP department is the Department of finance and property of the Ministry of Labor and Social Affairs. He charged, inter alia, on the income of the ESF, the overall application.

National Co-ordination Authority (NCA) National Strategic Reference Framework was commissioned by the Ministry for Regional Development. It creates a unified framework for implementation of the OP Managing Authorities. For the programming period 2007 - 2013, financial support from the European Social Fund,

was implemented by three operational programs - the OP HRE, OP (Operational Program Education for Competitiveness) and PA OP (Operational Program Prague - Adaptability).

### **Keys words**

Operational programme, Human resources and employment, European Social Fund, Managerial board, mediate subjects, Payment and certification authority, national fund, auditing authority, Central harmonisation unit for financial control, financial organ, National organ for coordination, National strategical reference cadre, coordinating arrangements, OP Education for competitiveness, OP Prague – Adaptability.

## **Úvod**

Vstupem do Evropské unie v roce 2004 získala Česká republika možnost podílet se na využívání prostředků strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Nejstarším z těchto fondů je Evropský sociální fond (ESF), který byl založen Římskou smlouvou již v roce 1957. ESF je klíčovým nástrojem pro realizaci Evropské strategie zaměstnanosti. ESF pomáhá členským zemím EU k dosažení plné zaměstnanosti, zvyšování kvality a produktivity práce, pomáhá podporovat přístup znevýhodněných osob na trh práce a snižovat národní, regionální a lokální rozdíly v zaměstnanosti. Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost (OP LZZ) vymezuje priority pro podporu rozvoje lidských zdrojů a zaměstnanosti z Evropského sociálního fondu v letech 2007 – 2013. Globálním cílem OP LZZ je zvýšit zaměstnanost a zaměstnatelnost lidí na úroveň průměru 15 nejlepších zemí EU.

## **1 Řídící orgán**

Řídící orgán (dále ŘO) odpovídá za správné a efektivní řízení a provádění pomoci z operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost, a to v souladu s právem Evropské unie a České republiky. Na základě Usnesení vlády č. 175/2006 ze dne 22. 2. 2006, kterým bylo Ministerstvo práce a sociálních věcí pověřeno řízením OP LZZ, pověřil ministr práce a sociálních věcí svým příkazem č. 18/2006 výkonem funkce Řídícího orgánu OP LZZ Odbor řízení pomoci z Evropského sociálního fondu (dříve odbor 72, nyní 81). Ředitelkou tohoto odboru je PhDr. Iva Šolcová.

Řídící orgán je zodpovědný zejména za:

- shromažďování statistických údajů o věcném a finančním plnění OP LZZ podle požadavků kladených na monitorování programu a předávání příslušných informací orgánům EU,
- zajištění průběhu finančních operací podle právních předpisů EU a ČR,
- ověřování, zda výdaje vykázané příjemci byly skutečně vynaloženy v souladu s předpisy EU a ČR a zda za ně byly skutečně dodány spolufinancované produkty a služby,
- zajištění existence systému pro záznam a uchování účetních záznamů v elektronické podobě pro každou operaci,
- shromažďování údajů pro finanční řízení, monitorování, ověřování, audit a evaluaci,
- zajištění, že příjemci zapojení do provádění operací vedou pro operace v rámci OP LZZ oddělený účetní systém nebo zvláštní účetní kód pro všechny tyto transakce,
- stanovení postupů k zajištění toho, aby se pro audit zachovaly všechny potřebné doklady,

- zajištění, že platební a certifikační orgán obdrží pro účely certifikace všechny potřebné informace,
- řízení práce monitorovacího výboru a poskytování dokumentů, aby bylo možné sledovat kvalitu a cíle provádění OP LZZ,
- vypracování výroční a závěrečné zprávy o provádění programu a po schválení monitorovacím výborem její předložení Komisi.

## Zprostředkující subjekty

Zprostředkující subjekt je veřejný nebo soukromý subjekt, na který ŘO delegoval výkon některých svých činností. Rozsah delegovaných úkolů a činností je stanoven v písemné dohodě mezi Řídicím orgánem a zprostředkujícím subjektem. Zprostředkující subjekty prokazují připravenost plnit svěřené úkoly, především dostatečnou administrativní kapacitu, funkčnost potřebných informačních systémů apod. ŘO deleguje na zprostředkující subjekty zejména zajištění procesu výběru projektů, monitorování (včetně shromažďování dat o projektech a jejich vkládání do informačního systému), kontrolu projektů, ověřování žádostí o platby a zajištění publicity v rámci své působnosti. Toto delegování činností nemá vliv na celkovou zodpovědnost ŘO za implementaci OP LZZ. Roli zprostředkujících subjektů OP LZZ plní Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR – *Odbor implementace programů Evropského sociálního fondu*, Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR – *oddělení implementace ESF a IOP*, Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR – *Odbor koordinace strukturálních fondů*, Ministerstvo vnitra ČR – *Odbor strukturálních fondů*.

## 2 Platební a certifikační orgán

Pro implementaci pomoci ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti je v České republice ustaven jediný Platební a certifikační orgán (PCO), a to Ministerstvo financí. Na základě rozhodnutí ministra financí byl výkonem funkce Platebního a certifikačního orgánu pověřen **Odbor Národní fond Ministerstva financí**.

Platební a certifikační orgán vykonává následující funkce:

- spravuje prostředky poskytnuté ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti na účtech zřízených u ČNB,
- vypracovává a předkládá žádosti o průběžné platby a závěrečné platby Evropské komisi pro všechny programy na základě výkazů výdajů předložených Řídicím orgánem,
- přijímá platby z Evropské komise,
- na základě kontroly Souhrnných žádostí předkládaných řídicími orgány převádí prostředky strukturálních fondů a Fondu soudržnosti do příslušných rozpočtových kapitol,
- účtuje účetní případy za oblast prostředků PCO v rámci účetní jednotky Ministerstva financí,
- vede systém finančního výkaznictví pro prostředky PCO,
- certifikuje uskutečněné výdaje a zpracovává certifikát o uskutečněných výdajích, který zasílá spolu s žádostí o průběžnou platbu nebo závěrečnou platbu Evropské komisi,
- pro účely certifikace ověřuje řádné fungování řídicího a kontrolního systému na všech úrovních implementace,

- provádí kontroly na místě,
- vytváří a aktualizuje metodické pokyny pro provádění certifikace výdajů a pro finanční toky a kontrolu prostředků strukturálních fondů a Fondu soudržnosti,
- vrací neoprávněně vyplacené výdaje, včetně úroků Evropské komisi,
- vrací nevyužité prostředky Evropské komisi,
- na základě odhadů vypracovaných řídicími orgány předkládá aktualizované odhady týkající se žádostí o platby (výhled výdajů) Evropské komisi pro běžný a následující rok do 30. dubna,
- postupuje podle pravidel řídicí kontroly,
- reaguje na připomínky a doporučení Evropské komise,
- zajišťuje koncepci a metodiku rozvoje informačního systému VIOLA pro výkon funkce PCO včetně datové komunikace s monitorovacím systémem strukturálních fondů,
- vyhodnocuje čerpání alokací strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

### 3 Auditní orgán OP LZZ

Usnesením vlády č. 198 je výkonem funkce auditního orgánu pověřeno Ministerstvo financí. Rozhodnutím ministra financí byl výkonem této funkce pověřen útvar **Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu**, který je funkčně nezávislý na Řídicím orgánu OP LZZ a na Platebním a certifikačním orgánu.

V souladu s předpisy EU a ČR a provádí auditní orgán následující činnosti:

- zajišťuje audit připravenosti řídicího a kontrolního systému OP LZZ,
- předkládá Evropské komisi před podáním žádosti o první platbu a nejpozději do 12 měsíců od schválení programu zprávu posuzující nastavení řídicích a kontrolních systémů operačního programu včetně stanoviska k jejich souladu s příslušnými právními normami EU,
- předkládá Evropské komisi do 9 měsíců po schválení OP LZZ strategii auditu zahrnující subjekty, které budou audity provádět,
- zajišťuje provádění auditu ve veřejné správě za účelem ověření účinného fungování řídicího a kontrolního systému programu,
- předkládá každoročně Evropské komisi aktualizovanou strategii auditu, metodu výběru vzorků pro audity operací a orientační plánování auditů, které zajišťuje jejich provádění u hlavních subjektů a jejich rovnoměrné rozložení na celé programové období,
- předkládá každoročně Evropské komisi konsolidovaný plán auditů prostředků poskytovaných z fondů Evropské unie,
- kontroluje čtvrtletně plnění konsolidovaného plánu auditů a informuje o tomto plnění platební a certifikační orgán,
- zajišťuje provádění auditu ve veřejné správě na vhodném vzorku operací pro ověření výdajů vykázaných Evropské komisi,
- zajišťuje metodické vedení dalších auditních subjektů zapojených do auditů ve veřejné správě operačního programu,
- dohlíží na kvalitu auditů ve veřejné správě prováděných dalšími subjekty u projektů spolufinancovaných z prostředků OP LZZ,
- podílí se na tvorbě a aktualizaci metodických pokynů pro provádění auditu v rámci operačního programu,

- předkládá každoročně v období od roku 2008 do roku 2015 Evropské komisi výroční kontrolní zprávu, která obsahuje zjištění z auditů provedených během předchozího roku v souladu se strategií auditu operačního programu, jakož i nedostatky zjištěné v řídicích a kontrolních systémech programu. Informace týkající se auditů provedených po 1. 6. 2015 budou zahrnuty do závěrečné zprávy o kontrole, která je podkladem pro prohlášení o uzavření,
- vydává každoročně pro Evropskou komisi stanovisko k tomu, zda fungování řídicího a kontrolního systému poskytuje přiměřenou záruku, že výkazy výdajů předložené Evropské komisi jsou správné a že související transakce jsou zákonné a řádné,
- předkládá prohlášení o částečném uzavření, ve kterém hodnotí zákonnost a řádnost dotčených výdajů dle článku 88 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006,
- zajišťuje, aby se při auditorické činnosti používaly mezinárodně uznávané standardy pro audit,
- provádí analýzu nahlášených nesrovnalostí pro účely zpracování prohlášení o uzavření nebo částečném uzavření,
- zpracovává každoročně zprávu o výsledcích finančních kontrol za OP LZZ pro vládu ČR,
- účastní se auditních misí Evropské komise na prověřování aspektů řídicího a kontrolního systému, které vyplynuly z výroční kontrolní zprávy,
- spolupracuje s Evropskou komisí při koordinaci plánů auditů a auditorských metod a vyměňuje si s ní výsledky z provedených auditů.

Auditní orgán nese odpovědnost za zajištění výše uvedených činností tím, že při zachování vlastní odpovědnosti může vybrané činnosti delegovat na další auditní subjekty. Je přípustná pouze jedna úroveň pověření k výkonu výše uvedených činností (tj. zprostředkující subjekt nemůže činnostmi pověřit další subjekt), a to na základě veřejnoprávní smlouvy podle správního řádu. Platební a certifikační orgán obdrží pro účely certifikace výsledky všech auditů provedených auditním orgánem nebo z jeho pověření.

#### **4 Finanční útvar OP LZZ**

Příkazem ministra práce a sociálních věcí č. 31 ze dne 14. 12. 2006 byl zřízen Odbor financování a majetku, který zabezpečuje činnosti Finančního útvaru tak, aby byla zajištěna podmínka oddělení funkcí platebních, řídicích a kontrolních. Finanční útvar provádí zejména činnosti vyplývající z Metodiky finančních toků – po obdržení žádosti o platbu z Řídicího orgánu, resp. Zprostředkujícího subjektu provádí platby příjemcům z prostředků státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být kryty z prostředků z rozpočtu Evropské unie a prostředků státního rozpočtu určených na národní financování a vede jejich přesnou a úplnou evidenci. Finanční útvar dále účtuje o příjmech z Evropského sociálního fondu zasílaných z Ministerstva financí ČR na základě souhrnné žádosti.

#### **5 Národní orgán pro koordinaci**

Národním orgánem pro koordinaci (NOK) Národního strategického referenčního rámce (NSRR)<sup>21</sup> bylo usnesením vlády č. 198 ze dne 22. 2. 2006 pověřeno Ministerstvo pro místní

---

<sup>21</sup> Národní strategický referenční rámec (NSRR) představuje základní programový dokument České republiky pro využívání fondů Evropské unie v období 2007–2013. Zpracování Národního strategického referenčního rámce ČR

rozvoj. NOK jako centrální koordinátor vytváří jednotný rámec pro implementaci OP řídicími orgány. Vede řídicí orgány za účelem zajištění efektivity a právní platnosti při řízení operačních programů. NOK vykonává následující činnosti:

- vydává pokyny a metodiky v oblastech řízení, provádění evaluací, sběru dat a jejich elektronické výměny, zakládání a činnosti monitorovacích výborů, kontroluje a dohlíží na všechny aktivity, které spadají mezi úkoly řídicích orgánů operačních programů,
- monitoruje implementaci NSRR a operačních programů a navrhuje systémová řešení v případech pomalé implementace programů, objektivních překážek omezujících implementaci či v případě porušení povinností vyplývajících z nařízení,
- zajišťuje kompatibilitu implementace NSRR a OP s národními politikami a prioritami EU a soulad intervencí s národní a komunitární legislativou zejména v oblasti hospodářské soutěže, veřejných zakázek, ochrany životního prostředí, snižování disparit, rovných příležitostí a principu nediskriminace a navrhuje vhodné nástroje pro jejich účinnou implementaci,
- zajišťuje stanovení rámce pro fungování monitorovacího výboru NSRR,
- vypracovává ve spolupráci s PCO pravidla způsobilosti výdajů,
- zajišťuje vypracování zpráv předkládaných Evropské komisi,
- zajišťuje stanovení základních kritérií pro výběr projektů pro naplňování čtyř strategických cílů NSRR,
- zakládá a zajišťuje fungování integrovaného monitorovacího informačního systému, který bude používán řídicími orgány všech operačních programů, platebním a certifikačním orgánem a auditorem a zajišťuje elektronickou výměnu dokumentů a dat,
- naplňuje úkoly spojené s všeobecnou informovaností a propagací naplňování politik ekonomické a sociální soudržnosti, zajišťuje plánování, realizaci a koordinaci aktivit na podporu všeobecné informovanosti a koordinuje aktivity řídicích orgánů v této oblasti,
- vytváří komunikační strategii na národní úrovni k zajištění transparentnosti a plné informovanosti o přidělování pomoci ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti,
- zabezpečuje činnost pracovní skupiny pro evaluaci, jejíž členy jsou kromě národního koordinátora také pracovníci řídicích orgánů operačních programů,

---

2007—2013 vychází z povinností členského státu definovaných v Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.

Východiskem pro zpracování návrhu Národního strategického referenčního rámce byl Národní rozvojový plán České republiky, jenž byl vzat na vědomí usnesením Vlády České republiky č. 175/2006.

Analytická část Národního strategického referenčního rámce se zaměřuje na identifikaci klíčových silných stránek České republiky pro posilování její konkurenceschopnosti, stejně tak jako problematických míst a slabých stránek, které mohou stát v cestě udržitelnému růstu ekonomiky i společnosti. Strategie se opírá o klíčové evropské (Strategické obecné zásady Společenství) i domácí (Strategie udržitelného rozvoje, Strategie hospodářského růstu, Strategie regionálního rozvoje pro léta 2007—2013 a další platné resortní a regionální strategie) strategické dokumenty.

Národní strategický referenční rámec udává systém operačních programů politiky hospodářské a sociální soudržnosti 2007—2013, jejichž prostřednictvím budou jednotlivé prioritní osy realizovány.

Národní strategický referenční rámec byl 27. července 2007 přijat Evropskou komisí a v současnosti probíhá proces schvalování jednotlivých operačních programů. První schválené operační programy lze očekávat v průběhu listopadu.

- garantuje tok informací z Evropské komise všem řídicím orgánům a zpět,
- vytváří podmínky pro vyhodnocování účinnosti kontrolních mechanismů,
- dohlíží na respektování pravidel veřejné podpory upravených příslušnými evropskými a národními předpisy,
- vytváří metodiku pro stanovení indikátorů a sledování jejich plnění,
- sleduje naplňování závazků adicionality<sup>22</sup> a poskytuje Evropské komisi informace umožňující jejich ověření,
- účastní se výročních jednání řídicích orgánů operačních programů a Evropské komise.

## 6 Koordinační mechanismy programů Evropského sociálního fondu

Pro programové období 2007 – 2013 je finanční podpora z Evropského sociálního fondu realizována prostřednictvím tří operačních programů – OP LZZ, OP VK (operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost) a OP PA (operační program Praha – adaptabilita). Implementace je tedy zajišťována prostřednictvím tří řídicích orgánů – Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a hl. m. Prahy. Vzájemná provázanost jednotlivých operačních programů je zajištěna tímto:

- monitorovací výbory jednotlivých operačních programů jsou provázány prostřednictvím zástupců shodných členských organizací,
- v jednotlivých monitorovacích výborech jsou též zastoupeny řídicí orgány ostatních dvou operačních programů,
- za účelem identifikace a řešení společných problémů je ustavena koordinační skupina řídicích orgánů programů ESF,
- centrální část monitorovacího systému MSC2007 všech tří operačních programů je zpřístupněna řídicím orgánům k náhledu tak, aby byla zajištěna vzájemná informovanost o realizovaných projektech,
- v rámci komunikační strategie jednotlivých operačních programů jsou zahrnuta společná témata – např. jednotné prvky vizuální identity (logo ESF), pokračování správy společné webové stránky ESF v ČR, založené v rámci předchozího programovacího období,
- nadále pokračují v činnosti již ustavené společné pracovní skupiny založené v předchozím programovacím období – např. Pracovní skupina pro evaluaci nebo Pracovní skupina pro záležitosti romských komunit.

## Závěr

Na řízení operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost se podílí několik útvarů a subjektů. Na nejvyšší úrovni je Řídicí orgán, který odpovídá za správné a efektivní řízení a provádění pomoci z programu. O hierarchii níže jsou zprostředkující subjekty, na které Řídicí orgán delegoval výkon některých svých činností. Tyto činnosti jsou stanoveny v dohodě mezi nimi. Jedná se zejména o výběr projektů, monitorování a kontrolu projektů. Platebním a certifikačním orgánem je pak Odbor Národní fond Ministerstva financí. Auditním orgánem OP LZZ je Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu, útvar Ministerstva financí. Finančním útvarem OP LZZ je Odbor financování a majetku Ministerstva práce a sociálních věcí ČR. Ten mj. účtuje o příjmech z ESF na základě souhrnné žádosti. Národním orgánem pro koordinaci (NOK) Národního strategického referenčního rámce bylo pověřeno

<sup>22</sup> Obecným smyslem adicionality je zajistit, aby zdroje EU nenahradily národní rozpočty členských zemí.

Ministerstvo pro místní rozvoj. NOK jako centrální koordinátor vytváří jednotný rámec pro implementaci OP řídicími orgány. Vede řídicí orgány za účelem zajištění efektivity a právní platnosti při řízení operačních programů. Pro programové období 2007 – 2013 je finanční podpora z Evropského sociálního fondu realizována prostřednictvím tří operačních programů – OP LZZ, OP VK (operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost) a OP PA (operační program Praha – adaptabilita). Je zajištěna vzájemná provázanost těchto operačních programů.

**Literatura a použité zdroje**

- [1] BIELCZYK, A. Řízení lidských zdrojů. Distanční studijní opora. Karviná: OPF SU, 2005.
- [2] KOLIBOVÁ, H., KUBICOVÁ, A. Trh práce a politika zaměstnanosti. Karviná: OPF SU, 2005.
- [3] VARADZIN, F., BŘEZINOVÁ, O. Hledání ve světě ekonomie. Praha: Proffesional Publishing, 2003.
- [4] Operační manuál Lidské zdroje a zaměstnanost 2007 – 2013. Praha: MPSV ČR, 2007.
- [5] Strategie rozvoje lidských zdrojů pro Českou republiku. Praha: Úřad vlády ČR, 2003.
- [6] <http://www.esfcr.cz>
- [7] <http://www.strukturalni-fondy.cz>