

METODICKÝ POKYN PRO ŘÍZENÍ RIZIK FONDŮ SSR V PROGRAMOVÉM OBDOBÍ 2014–2020

Verze: 1

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ

Národní orgán pro koordinaci a řízení Dohody o partnerství

Staroměstské náměstí 6

110 15 Praha 1

E-mail: nok@mmr.cz

Vydáno Ministerstvem pro místní rozvoj ČR dne

OBSAH

<i>Přehled provedených změn</i>	<i>4</i>
<i>1. Úvod</i>	<i>4</i>
<i>2. Závaznost a účinnost dokumentu</i>	<i>5</i>
<i>3. Definice používaných pojmů.....</i>	<i>5</i>
<i>4. Legislativní rámec</i>	<i>8</i>
<i>5. Zkušenosti z programového období 2007–2013 - nejvýznamnější rizikové oblasti.....</i>	<i>9</i>
<i>6. Doporučení pro nastavení systému řízení rizik na úrovni programů.....</i>	<i>12</i>
6.1. Procesy řízení rizik	12
6.2. Organizace řízení rizik na úrovni ŘO.....	15
6.3. Dokumentace na úrovni ŘO	16
6.4. Příprava a předložení Strategického realizačního plánu	16
<i>7. Řízení rizik na úrovni NOK.....</i>	<i>16</i>
7.1. Modul pro reportování rizik	17
<i>8. Zesílené řízení rizik NOK.....</i>	<i>18</i>
8.1. Zesílené řízení rizik NOK.....	18
8.2. Zařazení do zesíleného řízení rizik.....	19
8.3. Náležitosti zesíleného řízení rizik	19
<i>9. Výbor pro vyhodnocování rizik</i>	<i>19</i>
<i>10. Vzdělávání v oblasti rizik.....</i>	<i>19</i>
<i>11. Důsledky za nedodržení metodického dokumentu</i>	<i>20</i>
<i>12. Seznam zkratk.....</i>	<i>20</i>

Přehled provedených změn

Kapitola/ strana	Předmět aktualizace	Účinnost (datum)

Pozn: zatím nebyla provedena žádná aktualizace, jedná se o první verzi metodického pokynu.

1. Úvod

Metodický pokyn pro řízení rizik fondů SSR¹ v programovém období 2014–2020 (dále pouze MP řízení rizik 2014–2020) čerpá ze zkušeností s řízením rizik v programovém období 2007–2013, přičemž doporučení pro nastavení jednotného systému řízení rizik vyplynulo i z evaluace „Střednědobé hodnocení věcné a finanční realizace Národního strategického referenčního rámce v programovém období 2007–2013“.

Cílem MP řízení rizik 2014–2020 je zavedení systematického přístupu k identifikaci, hodnocení, zvládání, monitorování a vykazování všech významných rizik systémovým, jednotným a integrovaným způsobem tak, aby tato rizika byla minimalizována a včas eliminována. Cílem MP řízení rizik 2014–2020 je také dosáhnout stavu, kdy rizika, která jsou komunikována s Národním orgánem pro koordinaci (NOK), mají srovnatelnou vypovídající hodnotu a je možné s nimi dále pracovat, předat návrhy na jejich minimalizaci na vyšší úroveň, například na úroveň Vlády ČR, či následně přijímat nápravná opatření pro snížení významnosti rizika a to nejen z úrovně řídicího orgánu (ŘO) či NOK, ale například i Vlády ČR.

MP řízení rizik 2014–2020 je sestaven tak, aby byl využitelný pro všechny programy spadající pod Dohodu o partnerství.

Jedním z hlavních cílů ŘO je nejen dosáhnout optimálního čerpání fondů Společného strategického rámce (SSR) při dodržení platné legislativy ale také plnění stanovených věcných a finančních milníků a cílů programů. Pod pojmem „optimální“ je rozuměno co nejehospodárnější, maximálně efektivní a účelné čerpání prostředků fondů SSR (tedy dodržení principů 3E a řádného finančního řízení, cílem tedy není pouze maximálně vyčerpat disponibilní finanční prostředky) v souladu s cíli programu.

Řízení rizik na úrovni programů spočívá v systematické identifikaci, hodnocení, zvládání, monitorování a vykazování všech významných rizik jednotným a integrovaným způsobem. Nezbytnost řízení rizik na úrovni programů lze obecně odvodit z požadavků a legislativního rámce a z potřeby kvalitního řízení implementačního procesu a to jak z pohledu ŘO, tak i z pohledu NOK, který je odpovědný za naplňování cílů Dohody o partnerství.

Řízení rizik jak na úrovni programů, tak na úrovni NOK je vhodné využít také jako systém včasného varování, který je schopen vydat včasný signál o nepřiměřeném riziku a iniciovat koordinované akce k minimalizaci tohoto rizika a ke zmírnění jeho dopadu a pravděpodobnosti, a to především na úrovni

¹ Při přípravě programového období 2014 - 2020 se prozatím vychází z textů nařízení EU schválených předběžně částečným obecným přístupem Radou vyjma záležitostí týkajících se programování, kde bylo již dosaženo předběžného kompromisu v

řízení ŘO. Řízení rizik na úrovni programů poskytuje důležité vstupy do systému řízení rizik na úrovni Dohody o partnerství.

Do MP řízení rizik 2014–2020 jsou zaneseny také prvky strategie pro boj s podvody a korupcí v oblasti fondů SSR v programovém období 2014–2020.

2. Závaznost a účinnost dokumentu

MP řízení rizik 2014–2020 schválila vláda ČR usnesením č. ... a je závazný pro všechny programy v rámci všech fondů SSR, přičemž tyto programy jsou zastřešeny Dohodou o partnerství a jejichž řídicí orgán je v kompetenci ČR, s výjimkou kapitoly 6, která je doporučující a jednotlivé ŘO mohou v oblasti popsané touto kapitolou zohlednit svá specifika, vnitřní postupy a již nastavený systém řízení rizik.

MP řízení rizik 2014–2020 bude aktualizován dle potřeby. V mezidobí provádění aktualizace budou v urgentních případech vydávána metodická stanoviska ministra pro místní rozvoj, která budou pro subjekty implementační struktury závazná.

Účinnost aktualizovaných verzí MP řízení rizik 2014–2020 bude zpravidla 1. den 3. měsíce po měsíci, kdy byla vydána aktualizovaná verze, vždy bude přihlédnuto na rozsah provedených změn, tak, aby subjekty implementační struktury měly možnost včas na tyto změny reagovat a případně zapracovat změny do řídicí dokumentace programu. Metodická stanoviska budou zapracována do MP řízení rizik 2014–2020 v rámci následující aktualizace a jejich účinnost bude stanovena jak s ohledem zajištění potřebné reakce na specifické záležitosti vzniklé v průběhu implementace, jejichž důsledky mohou mít vliv na čerpání z fondů SSR, tak také s ohledem na možnosti řídicích orgánů se včas těmito postupy řídit

NOK je povinen při prvním vydání a následných aktualizacích MP řízení rizik 2014–2020 adekvátně publikovat a informovat o jeho vydání subjekty implementační struktury.

Tento MP řízení rizik 2014–2020 nabývá účinnosti od 1. dne třetího měsíce, který následuje po měsíci, kdy byl schválen vládou ČR.

3. Definice používaných pojmů

3E

Pojem 3E má v české praxi dva úhly pohledu. Zákon o finanční kontrole č. 320/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále zákon č. 320/2001 Sb), definuje 3E v souvislosti s pojmy hospodárný – efektivní – účelný, naopak v oblasti evaluací se jedná o hlavní evaluační kritéria Effectiveness – Efficiency – Economy (v překladu účelnost – účinnost – úspornost). Běžně jsou tyto tři pojmy doplňovány ještě o „užitečnost“ a „udržitelnost“. Bližší rozpracování pojmů je obsaženo v rámci metodického pokynu pro evaluace programového období 2014-2020.

Pro účely tohoto metodického pokynu je použita definice 3E plynoucí ze zákona č. 320/2001 Sb.

rámci dialogů s EP. Jedním z výsledků tohoto kompromisu je např. změna názvu fondů Společného strategického rámce na

Auditní orgán

Orgán zodpovědný za zajištění řádného provádění auditů za účelem ověření účinného fungování řídicího a kontrolního systému programu a za vykonávání činností v souladu s čl. 116 návrhu obecného nařízení.

Dohoda o partnerství

Dokument vypracovaný členským státem za účasti partnerů v souladu s přístupem založeným na víceúrovňové správě, který stanoví strategii členského státu, priority a opatření pro účinné a efektivní využívání fondů SSR za účelem dosahování cílů strategie Evropa 2020.

Fondy SSR

Fondy EU určené k realizaci SSR: Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF), Fond soudržnosti (FS), Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský námořní a rybářský fond (ENRF).

Hlavní indikátory

Hlavní indikátory jsou indikátory, které jsou součástí programového dokumentu a podléhají přímo schvalování EK, jsou součástí NČI 2014+.

Indikátory

Indikátor je nástroj pro měření cíle / plánu, postupu či dosažených efektů jednotlivých úrovní implementace. Indikátor musí být přesně definován a tvoří jej kód, název, jasná definice, měrná jednotka včetně popisu způsobu měření, zdroj údajů, výchozí, cílová² a dosažená hodnota. Pojem „indikátor“ má stejný význam jako jeho český ekvivalent „ukazatel“.

Milníky

Milníky jsou průběžné cíle pro prioritní osy/priority Unie, které vyjadřují zamýšlený pokrok naplánovaný k určitému termínu. Milníky jsou pro každý operační program/Program rozvoje venkova stanoveny v textu tohoto programu. Mezi milníky patří finanční ukazatele stavu implementace a indikátory výstupů popř. výsledků.

Monitorovací systém (MS2014+)

Informační systém sloužící k monitorování, řízení, hodnocení a reportování implementace fondů SSR v České republice v programovém období 2014–2020, a to na všech úrovních implementace (projekt, program, Dohoda o partnerství).

Monitorovací výbor

Výbor, jehož úkolem je posuzovat provádění programu. Monitorovací výbor plní funkce v souladu s čl. 43 návrhu obecného nařízení a dále specificky dle čl. 100 návrhu obecného nařízení, resp. čl. 81 návrhu specifického nařízení k EZFRV³, nebo čl. 137 návrhu specifického nařízení k ENRF⁴.

¹ "Evropské strukturální a investiční fondy".

² Cílovou hodnotu nemusí mít stanoveny dílčí indikátory rozpadového pravidla např. indikátory týkající se detailního členění účastníků projektů dle Přílohy 1 nařízení ESF.

³ Označení „specifické nařízení k EZFRV“ používáno pro návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o podpoře rozvoje venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova

Členy monitorovacího výboru jsou zástupci příslušných řídicích a koordinačních subjektů a partnerů (např. odbory ministerstev, partnerská ministerstva, kraje, obce, nestátní neziskové organizace apod.).

Národní orgán pro koordinaci

Centrální metodický a koordinační orgán pro implementaci programů spolufinancovaných z fondů SSR v České republice v programovém období 2014-2020. V uvedené oblasti je partnerem pro Evropskou komisi za ČR, zabezpečuje řízení Dohody o partnerství na národní úrovni, je správcem monitorovacího systému, je metodickým orgánem v oblasti implementace a centrálním orgánem pro oblast publicity a budování absorpční kapacity.

Platební a certifikační orgán

Orgán zodpovědný za celkové finanční řízení prostředků poskytnutých České republice z rozpočtu EU.

Pravidlo n+3

Pravidlo n+3 je považováno za nástroj k zajištění plynulosti čerpání finančních prostředků z fondů SSR. Podle tohoto pravidla musí být alokace podpory pro n-tý rok vyčerpána v následujících třech kalendářních letech.

Riziko

Riziko je v tomto metodickém pokynu chápáno jako událost, resp. jev, který může svým negativním působením vést k nesplnění nebo pouze k částečnému naplnění hlavního cíle programu a tím ovlivnit schopnost ŘO dosáhnout očekávaného výsledku a tím i naplňování cílů Dohody o partnerství.

Řídicí orgán

Orgán zodpovědný za účelné, efektivní a hospodárné řízení a provádění operačního programu nebo Programu rozvoje venkova v souladu se zásadami řádného finančního řízení. Funkcemi řídicího orgánu operačního programu spolufinancovaného z EFRR, ESF, FS může být pověřen veřejný nebo soukromý subjekt národní, regionální nebo lokální úrovně, v případě operačního programu nebo Programu rozvoje venkova spolufinancovaného z ENRF, EZFRV se může jednat o veřejnoprávní nebo soukromoprávní subjekt působící na celostátní nebo regionální úrovni nebo samotný členský stát. Řídicí orgán vykonává činnosti v souladu s čl. 114 návrhu obecného nařízení, resp. čl. 73 návrhu specifického nařízení k EZFRV, nebo čl. 108 návrhu specifického nařízení k ENRF

Řízení rizik

Řízení rizik je proces identifikace a vyhodnocování rizik, jejich sledování, přijímání opatření, která vedou k omezení podstupovaných rizik. Řízení rizik v sobě zahrnuje i odpovědnost za podstoupená rizika a proces neustálého zefektivňování celého systému řízení rizik.

⁴ Označení „specifického nařízení k ENRF“ používáno pro návrh návrhu Nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském námořním a rybářském fondu

4. Legislativní rámec

Na evropské úrovni je nutné respektovat především ze Smlouvu o fungování Evropské Unie⁵. Pro tuto oblast je důležitý především článek č. 325.

Nařízení č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, zejména článek č. 32,

Řízení rizik ve veřejné správě je upraveno zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů; odkazuje se zejména na ustanovení § 4 odst. 1 písm. b), § 11 odst. 3 písm. b) a § 25 odst. 1 citovaného zákona.

⁵ Kapitola má pro jednotnost napříč metodickými dokumenty název legislativní rámec, i když tento pojem přesně nezahrnuje mezinárodní smlouvy, jako je tomu v případě Smlouvy o fungování Evropské Unie.

5. Zkušenosti z programového období 2007–2013 - nejvýznamnější rizikové oblasti

Oblast rizik byla detailně analyzována ve střednědobém hodnocení věcné a finanční realizace Národního strategického referenčního rámce v programovém období 2007–2013. Kromě jednotlivých rizik byl hodnocen i samotný systém řízení rizik. Doporučení se týkaly jak souhrnných zpráv o řízení rizik, tedy jejich kvalitě, obsahové náplni a porovnatelnosti identifikovaných rizik, tak i procesů navazujících na identifikaci rizik. Jako nedostatečný byl hodnocen například systém předávání návrhů na minimalizaci rizik na vyšší úrovni. Tato doporučení jsou v MP řízení rizik 2014–2020 zohledněna. Byla identifikována potenciální rizika, která by mohla zásadním způsobem ovlivňovat implementaci programů financovaných z fondů SSR v programovém období 2014–2020. Další možná rizika pro realizaci programů byla identifikována také v průběžném hodnocení Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013 a střednědobém hodnocení Operačního programu Rybářství 2007–2013, kde došlo také k formulaci doporučení pro programové období 2014–2020.

Na základě těchto rizik a doporučení, a také na základě dosavadních zkušeností byly ze strany NOK identifikovány rizikové oblasti, které je nutné pravidelně sledovat, protože se jedná o rizikové oblasti stěžejní pro zdárnou implementaci programů, ale i proto, že tyto oblasti budou vyhodnocovány na národní úrovni a budou součástí sestavy pro reportování rizik (viz kapitola 7.1). Tyto rizikové oblasti se mohou dále rozpadat na jednotlivá dílčí rizika.

Jedná se o následující:

Rizikové oblasti řízení systému programu

- Informační systém - nefunkčnost nebo nedostatečná funkčnost, výpadky, chybná data a další situace, kdy nedostatky informačního systému ovlivňují úspěšnou implementaci programu.
 - o řízení rizikové oblasti⁶: rizika v této oblasti by měla být eliminována zavedením jednotného centrálního monitorovacího systému, kterému by měla předcházet podrobná diskuze všech aktérů implementační struktury s cílem zohlednit specifika jednotlivých programů a požadavky programů na tento systém. Z úrovně programů je nutné předávat informace o problémech v IT správci systému stanoveným způsobem.
- Výběr a hodnocení projektů - pochybení při výběru a hodnocení projektů, ovlivňování, politické vlivy apod.
 - o řízení rizikové oblasti: pro minimalizaci rizik v této oblasti je nutné dodržovat stanovené postupy a pravidla, která budou obsahovat principy snižování rizika podvodů. Základem pro toto nastavení bude metodický pokyn pro řízení výzev, výběr a hodnocení projektů v programovém období 2014–2020 s důrazem na transparentní a objektivní hodnocení.

⁶ Pod pojmem řízení rizikové oblasti jsou uvedeny návrhy možných způsobů řízení těchto rizik.

- Legislativa - legislativní překážky, které ohrožují úspěšnou implementaci programu, nejednotný výklad pravidel pro poskytování pomoci, právní nejistota jednotlivých aktérů při výkonu jejich činnosti.
 - o řízení rizikové oblasti: z pozice ŘO je důležité především informovat o identifikovaných problémových oblastech. NOK se této oblasti dlouhodobě věnuje a spolupracuje s ostatními subjekty implementace na definování problematických oblastí. NOK v relevantních případech bude iniciovat provádění změn legislativní a nelegislativní povahy.
- Administrativní kapacita - nedostatečná, nekompetentní či nestabilní administrativní kapacita, fluktuace pracovníků ohrožující implementaci programu či zachování institucionální paměti.
 - o řízení rizikové oblasti: pro zajištění této stability je nutné adekvátním způsobem využívat odpovídající nástroje v oblasti řízení lidských zdrojů (stanovení strategie rozvoje lidských zdrojů vč. systému hodnocení zaměstnanců a na něj navázaný mechanismus odměňování, motivace a kariérního postupu, systém vzdělávání zaměstnanců apod.). Z hlediska zajištění dostatečných administrativních kapacit je účelné provést analýzu potřeb lidských zdrojů se zaměřením na období překryvu dvou programových období a zohlednit výsledky této analýzy při plánování systemizovaných míst.
- Absorpční kapacita - nedostatečná absorpční kapacita, nedostatek kvalitních projektů, nedostatečná schopnost vyčerpat alokované prostředky.
 - o řízení rizikové oblasti: problematika absorpční kapacity je napojena již na prvotní fáze přípravy programů, nastavení vnitřních procesů, vyhlašování výzev a samotné řízení programu. Pravidla pro toto nastavení budou obsaženy především v metodickém pokynu pro řízení výzev, výběr a hodnocení projektů v programovém období 2014–2020, metodickém pokynu pro přípravu programových dokumentů pro programové období 2014–2020 a metodickém pokynu pro monitorování fondů SRR v ČR v programovém období 2014–2020.
- Veřejné zakázky - porušování pravidel v oblasti veřejných zakázek, neplnění harmonogramu projektu kvůli dlouhým lhůtám pro vydávání stanoviska ÚOHS.
 - o řízení rizikové oblasti: z úrovně programu je jednou z nejdůležitějších aktivit poskytování efektivní metodické podpory žadatelům a příjemcům podpory (metodické příručky, školení, semináře, zajištění certifikovaných poradců pro oblast zadávání veřejných zakázek apod.), aby byla minimalizována chybovost zadávacích řízení. Na národní úrovni lze rizika v této oblasti zmírnit také soustavným vyhodnocováním aplikace zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů a navrhováním jeho případných úprav. Ke snížení rizika by přispělo i zefektivnění činnosti úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) tak, aby byly zkráceny lhůty jeho rozhodování. V této oblasti NOK s ÚOHS pravidelně komunikuje.

- Velké projekty - zpoždování realizace velkých projektů (u programů, kde je toto riziko relevantní), prodlužování jejich schvalování, nedostatečná komunikace.
 - o řízení rizikové oblasti: z úrovně programu je pro eliminaci tohoto rizika nutné především zajistit kvalitní a včasnou přípravu veškeré podkladové dokumentace, především zvýšenou komunikací s příjemci a poskytováním metodické podpory a provázáním projektu na národní strategické a koncepční dokumenty tak, aby nemohlo dojít ke zdržení na straně ČR. Současně je nezbytné aktivně spolupracovat s Evropskou komisí (EK) a prostřednictvím věcně příslušných orgánů podporovat schvalovací řízení v EK.
- Kontrolní systém - pochybení v řádném fungování řídicích a kontrolních systémů, vysoká zátěž z důvodu nekoordinace auditů a kontrol.
 - o řízení rizikové oblasti: z úrovně programů je důležité pravidelně provádět vyhodnocení funkčnosti řídicích a kontrolních systémů. Tato oblast byla v programovém období 2007–2013 napadána ze strany EK a v návaznosti na plnění Akčního plánu pro zlepšení systému řízení a kontroly v rámci strukturálních fondů v ČR (2012). I nadále je nutné vyhodnocovat přijatá opatření a přijímat kroky pro zlepšení funkce řídicích a kontrolních systémů. Pro snížení zátěže jednotlivých ŘO je také nutné koordinovat jednotlivé audity a kontroly, aby nedocházelo k jejich překrývání či přílišné kumulaci kontrolní činnosti jednotlivých subjektů. To bude zajištěno v modulu koordinace plánování veřejnosprávních kontrol veřejné finanční podpory, který spravuje Ministerstvo financí ČR.
- Riziko podvodu a korupce - Podvody, zahrnující korupci, zpronevěru aktiv a falšování výkazů při implementaci programů
 - o řízení rizikové oblasti: V období 2007 - 2013 se vyskytlo množství případů zneužití prostředků poskytnutých z fondů EU. V případě několika operačních programů došlo k významným negativním dopadům na státní rozpočet a v několika případech bylo dočasně pozastaveno proplácení ze strany Evropské komise. Z úrovně programů je důležité aplikovat opatření, které mohou toto riziko snížit nebo eliminovat, zavádět preventivní opatření, identifikovat možné indikátory podvodu a přenosem informací minimalizovat rizika opakování potvrzeného případu podvodu v budoucnu.

Rizikové oblasti naplňování cílů programu

- Nenaplnění stanovených věcných a finančních milníků - sledovány budou nadefinované hranice u každého programu.
 - o řízení rizikové oblasti: rizika v této oblasti mohou být minimalizována vhodným nastavením predikcí a jejich plněním. Dále také prostřednictvím průběžného sledování, vyhodnocování a případně i přijímání nápravných opatření pro snížení významnosti rizika - viz kapitola 7.1.

- Nenaplnění pravidla N+3 - přesné hranice budou nadefinovány v MP monitorování 2014–2020.
 - o řízení rizikové oblasti: rizika v této oblasti mohou být minimalizována vhodným nastavením a plněním predikcí a dále také prostřednictvím průběžného sledování, vyhodnocování a případně i přijímání nápravných opatření pro snížení významnosti rizika - viz kapitola 7.1.
- Nenaplnění hlavních indikátorů - přesné hranice budou nadefinovány v MP monitorování 2014–2020.
 - o řízení rizikové oblasti: rizika v této oblasti mohou být minimalizována vhodným nastavením a plněním predikcí a dále také prostřednictvím průběžného sledování, vyhodnocování a případně i přijímání nápravných opatření pro snížení významnosti rizika - viz kapitola 7.1.

6. Doporučení pro nastavení systému řízení rizik na úrovni programů

Pro zavedení funkčního systému řízení rizik na úrovni programu je třeba postupně zvládnout řadu jeho dílčích složek, tedy jednotlivé procesy řízení. Jelikož se již nacházíme v třetím programovém období, tak lze konstatovat, že systém řízení rizik je zaveden u všech programů. Systémy jsou nastaveny se snahou eliminovat rizika, redukovat jejich potenciální dopady nebo je maximálně omezit. Dá se říci, že proces řízení rizik je vnímán jako pozitivní faktor řízení programu a také využíván k rozhodovacím procesům. Tato část MP řízení rizik 2014–2020 slouží jako doporučení pro nastavení či úpravu systému pro všechny programy tak, aby docházelo k srovnatelnému přístupu a vykazování rizik u všech programů.

6.1. *Procesy řízení rizik*

Řízení rizik řídicím orgánem představuje nezbytnou součást řízení programu. Řízení rizik na úrovni programu má dále návaznost v systému řízení rizik v rámci celé struktury fondů SSR, resp. tvoří nezbytnou součást integrovaného řízení rizik Dohody o partnerství. Řízení rizik na úrovni programu také vytváří zpětnou vazbu pro nastavení řídicích a kontrolních systémů, neboť poskytuje podněty pro jeho zdokonalení a zefektivňování prostřednictvím neustálého ověřování nastavení a funkčnosti tohoto systému. Mezi nejdůležitější procesy patří:

- **Identifikace rizik**

Identifikaci rizik můžeme charakterizovat jako pravidelné a kontinuální monitorování všech probíhajících interních a externích událostí, které ovlivňují naplňování cílů programu. U těchto událostí pak rozlišujeme pozitivní nebo negativní dopad. Ty události, které mají negativní dopad, jsou rizika. Identifikace rizik spočívá ve zjištění a strukturované evidenci významných potenciálních rizik a je úzce provázána se samotným řízením programu.

• Zpracování analýzy rizik

Riziko většinou neexistuje izolovaně, ale obvykle se jedná o určité kombinace rizik, které mohou ve svém dopadu představovat hrozbu pro implementaci programu. Vzhledem k množství rizik je třeba určit priority z pohledu dopadu a pravděpodobnosti jejich výskytu a zaměřit se na klíčové rizikové oblasti. K tomu slouží analýza rizik, kterou si jednotlivé ŘO zpracovávají dle svých požadavků, nastavených procesů a při respektování specifik programu.

• Vyhodnocení rizik

Vyhodnocení významnosti (resp. důležitosti) identifikovaných rizik může být provedeno buď dostatečně odborně vybaveným jednotlivcem – expertem, nebo skupinou odborníků – expertů.

Předmětem hodnocení je u každého rizika velikost jeho **dopadu D a pravděpodobnost výskytu P**.

Dopad i pravděpodobnost jsou hodnoceny v kvantitativních škálách s definovaným významem jednotlivých stupňů škály. Pro účely reportování na vertikální úrovni (tedy na úrovni ŘO - NOK viz kapitola 7) jsou stupnice nastaveny takto:

Stupeň dopadu rizika „D“ je hodnocen dle následující stupnice:

Hodnota	Dopad	Popis
1	Téměř nezatelný – velmi malý	▪ neovlivňují ztelně ani vnitřní chod útvaru, neřeší se na úrovni managementu
2	Drobný – malý	▪ ovlivňuje pouze vnitřní chod jednotlivých útvarů organizace, řeší většinou vedoucí zaměstnanec útvaru popřípadě nižší úrovně útvaru – vedoucí oddělení , vlivy se většinou řeší v rámci běžného chodu
3	Významný – střední	▪ negativní vliv na dosažení stanovených cílů, úkolů organizace či útvaru, není zanedbatelný, vyžaduje se řešení od střední úrovně vedení – ředitelů odborů
4	Velmi významný – vysoký	▪ významná ztráta, značná škoda, závažná škoda nebo nesrovnalost vedoucí k právním nebo trestně právním šetřením, snížení kompetencí, dále problém ohrožení dosažení stanovených cílů organizace, útvaru nebo problém s implementací programových podpor a vztahy s ostatními institucemi, vyžaduje se řešení od vrcholového vedení

		organizace
5	Kritický – velmi vysoký	▪ významná ztráta pověsti, krize ve vedení, ztráta klíčové kompetence, ztráta věrohodnosti, vyžaduje se řešení od vrcholového vedení organizace

Velikost pravděpodobnosti výskytu rizika „P“ je hodnocena dle následující stupnice:

Hodnota	Pravděpodobnost výskytu	Popis
1	Téměř nemožné – velmi malá	▪ vyskytne se pouze ve výjimečných případech
2	Výjimečně možná – malá	▪ někdy se může vyskytnout, ale není to pravděpodobné
3	Běžně možná – střední	▪ někdy se může vyskytnout
4	Pravděpodobná – vysoká	▪ pravděpodobně se vyskytne
5	Hraničící s jistotou – velmi vysoká	▪ vyskytne se skoro jistě

Ne vždy je však možné riziko zařadit přesně, pokud to možné nebude, zvolí daný expert (experti) nejbližší vhodnou alternativu.

Stupeň významnosti rizika „V“ je dán součinem bodového ohodnocení dopadu rizika „D“ (dopad) a pravděpodobnosti výskytu rizika „P“, tedy $V = D \times P$.

Stupeň významnosti rizika „V“ je hodnocen dle následující stupnice:

Hodnota	Stupeň významnosti rizika	Popis
1 - 7	Malý význam	▪ Málo významné riziko, bez dopadu na implementaci programu.
8-12	Střední význam	▪ Významné riziko s malým dopadem na implementaci programu.
13-25	Významné až velmi významné	▪ Kritické riziko s možným významným dopadem na implementaci programu

• Taktika řízení rizik

Taktika řízení rizik spočívá ve výběru nejvhodnějšího postupu pro zvládnutí příslušného rizika. Zvládnutí rizika spočívá obecně ve snižování jeho dopadu anebo jeho pravděpodobnosti výskytu. Stanovují se generické taktiky k jejich zvládnutí výběrem jedné z dále uvedených metod, například vyloučení rizika, snížení rizika, přenos rizika, přijetí rizika a další.

Volba základní taktiky vychází z disponibilních možností, jakými vůbec lze v principu snížit dopad a pravděpodobnost konkrétního rizika. Stanovení základní taktiky se děje zpravidla opět otevřenou skupinovou řízenou diskusí skupiny expertů.

Pro zvolenou taktiku zvládnutí kritického rizika jsou následně stanovena konkrétní opatření (viz Plán opatření, kapitola 7.1.).

• Monitorování, vykazování a reportování

Systém monitorování a reportingu je založen na evidenci rizik. Tzn. každé riziko, které je považováno za kritické, musí být evidováno a informace o něm předávány zvlášť.

Monitorování kritických rizik probíhá spojitě v čase a spočívá ve sledování oblasti přiděleného kritického rizika dle nastaveného plánu opatření, který se nastavuje pro každé kritické riziko. Tento plán opatření rizika spravuje jeho správce, tedy například pracovník ŘO odpovědný za sledovanou oblast. Monitorování rizika je tedy založeno na pravidelném operativním sledování daného rizika a posuzování opatření na jeho zvládnutí. Při monitorování rizik je podstatným procesem sledování přijatých opatření a jejich pravidelné vyhodnocování.

6.2. Organizace řízení rizik na úrovni ŘO

Organizace řízení rizik jako další linie řízení ŘO nemá úplnou nezávislost na hlavní linii řízení a to především vzhledem k omezenému počtu pracovníků (a tím i potřeby vstupů od všech aktérů, bez vyčleňování specializovaných pracovníků jen na práci s riziky) a nutnosti zajistit vstupy z různých úrovní. Přesto by měl být návrh organizace řízení rizik v ŘO veden snahou po co nejvyšší nezávislosti na hlavní linii řízení ŘO.

Organizační struktura systému řízení rizik se sestává z řídicího orgánu, vrcholového managementu řídicího orgánu a správců kritických rizik.

Vzhledem k různorodosti ŘO zde uvádíme pouze obecnou strukturu organizace řízení rizik s tím, že bude následně vhodně začleněna do organizace konkrétního ŘO.

Role jednotlivých složek organizační struktury řízení rizik ilustruje následující výčet jejich vybraných pravomocí a odpovědností:

Řídicí orgán tj. ministerstvo / hlavní město Praha především odpovídá za nastavení a fungování systému řízení rizik jako celku, schvaluje cíle a postupy řízení rizik, projednává alespoň jedenkrát ročně směrnice a pokyny o řízení rizik, kritická rizika a způsoby jejich řízení, projednává a schvaluje komunikaci o systému řízení rizik a jeho výstupech (např. zprávu o řízení rizik).

Vedení ŘO (ředitel + vedoucí pracovníci) především projednává alespoň jedenkrát ročně celkovou strategii a politiku řízení rizik a vytváří celkový rámec řízení rizik, kontroluje a schvaluje politiku a postupy řízení (zvláště kritických) rizik, periodicky posuzuje celkovou rizikovou pozici implementačního systému, vývoj kritických rizik a follow – up.

Správce rizika (pracovník odborně odpovědný za danou oblast) především aktualizuje periodicky data a ukazatele o svém riziku/ rizicích ve své odborné působnosti, sleduje je a vydává včasné varování (usoudí-li, že to je třeba), zpracovává periodicky zprávu o svém riziku (hlavně sleduje odchylky oproti minulosti) pro vedení ŘO, navrhuje opatření ke zvládnutí svého rizika liniovým manažerům a vedení ŘO a snaží se zlepšit postupy, metody atd. použité k řízení (např. hodnocení) svého rizika v souladu se strategií a pokyny vedení ŘO. Je třeba zdůraznit, že správce rizika nenesie odpovědnost za přidělené riziko a jeho zvládnutí, tato odpovědnost zůstává na liniových vedoucích.

Uvedený **výčet pravomocí a odpovědností není vyčerpávající** a jeho upřesnění bude také záviset na způsobu implementace řízení rizik v podmínkách konkrétního ŘO, potažmo programu.

Interní audit není zapojen do vlastního výkonu řízení rizik programu, ŘO však může využít konzultace s interním auditem v oblasti nastavení řízení rizik, tak řízení jednotlivých rizik implementace programu.

6.3. *Dokumentace na úrovni ŘO*

Dokumentace systému řízení rizik je na úrovni ŘO vedena zpravidla jak v papírové, tak v elektronické podobě a je nedílnou součástí systému dokumentace ŘO.

Jedná se zpravidla o tyto dokumenty:

Operační manuál popisující systematický přístup k řízení rizik daného programu. Dílčími, nepovinnými dokumenty pak jsou:

Systém řízení rizik zachycující implementovaný stav systému řízení rizik v ŘO

Zprávy o riziku, které zpracovávají odborní pracovníci ŘO; zaslané zprávy v rámci vykazování eviduje vedení ŘO.

Dokumentace může také obsahovat **detailnější pokyny** pro řízení jednotlivých kritických rizik.

Předávání dat NOK prostřednictvím informačního systému MS 2014+ je řešeno samostatně v kapitole 7.

6.4. *Příprava a předložení Strategického realizačního plánu*

ŘO mají také povinnost zpracovávat pro zajištění plnění cílů Dohody o partnerství a dosahování synergických efektů prostřednictvím realizace projektů Strategický realizační plán, který vychází ze střednědobého a dlouhodobého plánu dosahování cílů na úrovni programu. Detailní požadavky na předkládání tohoto Strategického realizačního plánu, periodicita předkládání a vyhodnocování, stejně jako jeho obsah je popsán v Metodickém pokynu pro přípravu programových dokumentů pro programové období 2014–2020.

7. Řízení rizik na úrovni NOK

Z pozice koordinátora je zásadní pro správný výkon funkce mít k dispozici kvalitní data a informace o pokroku, aktuálním stavu a předpokládaném vývoji jednotlivých programů a tím i naplňování cílů Dohody o partnerství. Tyto kvalitní podklady jsou podmínkou pro efektivní koordinaci, včasnou identifikaci případných problémů a rizik implementace fondů SSR, sledování opatření a jejich plnění a vliv na čerpání fondů SSR. Tyto aktivity mají nejen za úkol řešit případné problémy jednotlivých programů, ale také přispět k optimalizaci implementačního systému. Bez kvalitních dat a informací se neobejdou také aktivity v oblasti kontrol, evaluací, optimalizace implementačního systému, prezentace a reportování o čerpání fondů SSR.

NOK, který je zodpovědný za naplňování cílů Dohody o partnerství, spravuje integrovaný systém řízení rizik, do něhož jsou zapojeny všechny programy spadající pod Dohodu o partnerství, Platební a certifikační orgán (PCO) a Auditní orgán (AO). Na jejich základě a na základě dalších informací a zkušeností z předchozích programových období rizika sumarizuje a vyhodnocuje. Informace o

kritických rizicích budou předmětem Výroční zprávy o plnění cílů Dohody o partnerství, která bude předkládána Radě pro fondy SSR.

Pro účely reportingu po vertikální úrovni je předvytvořen modul pro reportování rizik v MS 2014+, který je popsán v kapitole 7.1 a který poskytuje ucelený přehled o rizicích, která byla identifikována a hodnocena v rámci daného období na úrovni příslušného programu.

7.1. Modul pro reportování rizik

Na národní úrovni bude v informačním systému MS 2014+ vytvořen modul, který budou všechny ŘO pro reportování rizik využívat. Bude obsahovat 6 částí:

- sestavu pro reportování rizik, která bude obsahovat:
 - o předdefinovanou rizikovou oblast (viz kapitola 5), pole pravděpodobnost výskytu (viz kapitola 6), dopad (viz kapitola 6), a výsledné číselné ohodnocení rizika, které bude provedeno automaticky (viz kapitola 6.) V rámci rizikové oblasti bude možné popsat a ohodnotit více dílčích rizik, které do této oblasti spadají. Bude zavedena i kategorie Ostatní pro případ identifikace kritického rizika mimo vymezené oblasti.
 - o Pro každé identifikované významné a kritické riziko bude dále k dispozici textové pole, jehož vyplnění bude v případě kritických rizik povinné (dobrovolné v případě významných rizik). Bude zde uveden podrobný popis rizika z pohledu ŘO.
- sestavu pro sledování finančních a věcných milníků
 - o V této sestavě se budou zobrazovat případy, kde dojde k nenaplnění stanovených kvartálních hranic u finančních a věcných milníků (bude nadefinováno v MP monitorování 2014–2020) a bude požadován podrobně zdůvodněný komentář k tomuto stavu.
- sestavu pro sledování indikátorů
 - o V této sestavě se budou zobrazovat případy, kde dojde k nenaplnění stanovených kvartálních hranic u vyjmenovaných hlavních indikátorů programu (bude nadefinováno v MP monitorování 2014–2020) a bude požadován podrobně zdůvodněný komentář k tomuto stavu.
- sestavu pro sledování plnění predikcí
 - o V této sestavě se budou zobrazovat případy, kde dojde k nedodržení stanovených predikcí (bude nadefinováno v MP monitorování 2014–2020) a bude požadován podrobně zdůvodněný komentář k tomuto stavu.

- sestavu pro sledování lhůt a postupů
 - o V této sestavě se budou zobrazovat případy, kde dojde k nedodržování stanovených lhůt a postupů (bude nadefinováno v MP monitorování 2014–2020 a Metodickém pokynu pro řízení výzev, výběr a hodnocení projektů v programovém období 2014–2020) a bude požadován komentář k tomuto stavu. V případě PRV a OP Rybářství bude sledováno dle dostupnosti údajů.
- Plány opatření k identifikovaným rizikům a rizikovým oblastem.
 - o V plánech opatření se budou zaznamenávat všechna kritická rizika v případě první odrážky a nedodržení limitů v odrážkách 2 - 5. Tento plán opatření bude mít podobu tabulky, kde bude zanesen odkaz na kritické riziko či problematickou oblast z výše zmiňovaných sestav, návrh opatření na jeho minimalizaci či odstranění, termíny pro přijetí těchto opatření, gestor (na úrovni instituce), kontaktní osoba - správce rizika a popis stavu daného rizika a přijatých opatření (nahlášené, v řešení, vyřešené, naplněné (propuklé). Tyto plány opatření budou sloužit jako podklad pro zesílené řízení rizik prováděné ze strany NOK.

Tyto sestavy jsou vyplňovány dvakrát (sestava pro reportování rizik) ročně a to vždy k 1. 2. (za období 1. 7 - 31. 12.) a 1. 8. (za období 1. 1. - 30. 6) daného roku (poprvé k 1. 8. 2014), čtvrtletně (sestava pro sledování finančních a věcných milníků, sestava pro sledování indikátorů, sestava pro sledování plnění predikcí a sestava pro sledování lhůt a postupů) a to vždy k 15. 4., 15. 7., 15. 10. a 15. 1. daného roku (poprvé k 15. 10. 2014) a v případě výskytu neočekávané události, resp. výskytu systémového rizika (riziko, které bude mít plošný dopad na všechny programy) může být kterákoliv sestava vyplněna neprodleně. Plány opatření kritických rizik budou aktualizovány minimálně ve shodných termínech, tedy k 1. 2. a 1. 8. daného roku u plánu opatření, který se váže k sestavě pro reportování rizik a čtvrtletně (plány opatření, které se váží k ostatním sestavám) a to vždy k 15. 4., 15. 7., 15. 10. a 15. 1. daného roku. Vhodná je však jejich aktualizace vždy při naplnění stanovených úkolů či změně situace u daného rizika či oblasti. Důsledky za neplnění těchto termínů a neposkytnutí informací o rizicích ŘO budou stanoveny na jednáních Výboru pro vyhodnocení rizik (viz kapitola 9).

Součástí řešení bude i alert systém, který upozorní na termíny (termín pro vyplnění sestavy nadefinovanou osobu, upozornění na termín vypršení lhůty pro opatření na eliminaci či minimalizaci kritických rizik) a to 10 dní před vypršením tohoto termínu a následně i při jeho vypršení.

8. Zesílené řízení rizik NOK

8.1. *Zesílené řízení rizik NOK*

Zesílené řízení rizik NOK prakticky znamená aplikaci krizového řízení za účelem úspěšného vyčerpání finančních prostředků a naplnění cílů v rámci ohrožených programů. Předpokladem úspěšné aplikace zesíleného řízení rizik je úplná spolupráce dotyčného řídicího orgánu. Jednání zesíleného řízení rizik se účastní zástupci ŘO, NOK a PCO, na pozvání také zástupci AO, případně také dalších relevantních subjektů.

8.2. *Zařazení do zesíleného řízení rizik*

Zařazení do zesíleného řízení rizik bude u jednotlivých programů provedeno na základě multikriteriální analýzy, která se bude zpracovávat čtvrtletně a kde nebude posuzováno jen čerpání programu, ale také naplňování cílů a další faktory, které ovlivňují či determinují úspěšnost programu.

Součástí této multikriteriální analýzy bude nejen čerpání, ale také plnění finančních i věcných milníků, naplňování indikátorů, dodržování lhůt a postupů, naplňování predikcí, identifikovaná kritická rizika či pozastavení proplácení jak na národní úrovni, tak na úrovni EK. Podrobnosti o této multikriteriální analýze spolu s nastavením limitů v jednotlivých oblastech budou obsaženy v MP monitorování 2014–2020.

U zvláště významných kritických rizik může být s ŘO zahájeno zesílené řízení rizik i v případě, že nedojde ke splnění stanovené hranice pro zařazení do zesíleného řízení rizik v multikriteriální analýze.

8.3. *Náležitosti zesíleného řízení rizik*

Zesílené řízení rizik NOK obnáší:

1. Pravidelné schůzky ve dvouměsíčních intervalech, které se budou konat na úrovni ředitelů, vedoucích oddělení a odborných referentů. V případě závažných problémů daného programu a kritických rizik, které přímo ohrožují implementaci programu, může být nastavena až 14-ti denní periodicita a schůzky se v případě nutnosti mohou konat i na úrovni vrchních ředitelů/náměstků.
2. V návaznosti na identifikované problémy daného programu budou schůzky zaměřeny na identifikované oblasti, na plnění plánů opatření v nich a také na zhodnocení přijatých opatření, pokroku a dalšího postupu.

Nebude-li ŘO spolupracovat tímto v zesíleném řízení rizik NOK, bude o tomto na nejbližším jednání informována Rada pro fondy SSR.

9. Výbor pro vyhodnocování rizik

Tento výbor bude ustaven ministrem pro místní rozvoj. V návaznosti na jednání zesíleného řízení rizik se budou v dvouměsíčních intervalech scházet ředitelé či jimi nominovaní zástupci NOK, PCO, zástupce za společnou zemědělskou politiku, AO na platformě Výboru pro vyhodnocování rizik a budou vyhodnocovat dostatečnost přijatých opatření a případně navrhopvat akce v případě, že ŘO nebudou plnit uložené povinnosti.

10. Vzdělávání v oblasti rizik

Problematika řízení rizik je značně rozsáhlá a komplexní a její zvládnutí vyžaduje vynaložení významného úsilí, spočívajícího především v soustavném školení a vzdělávání aktérů systému řízení rizik (tj. jak řadových zaměstnanců implementační struktury, tak vedení ŘO). Tato problematika bude

součástí systému vzdělávání zaměstnanců implementační struktury fondů SSR a bude zahrnovat zejména úvodní školení nových zaměstnanců. ŘO zajistí zaměstnancům své implementační struktury účast na dalších vzdělávacích akcích (specializované konference, semináře apod.) dle jejich role v řízení rizik.

Cílem vzdělávacích akcí v oblasti řízení rizik je vybudování takové vnitřní kultury ŘO, která bude odrazovat zaměstnance ŘO od nepřiměřeně rizikového chování a povede k jednání minimalizujícím potenciální rizika.

11. Důsledky za nedodržení metodického dokumentu

Pokud nebude ŘO dodržovat požadavky, které jsou stanoveny v MP řízení rizik 2014–2020, bude o tomto na nejbližším jednání informována Rada pro fondy SSR.

12. Seznam zkratk

Termín	Zkratka
Auditní orgán	AO
Evropská komise	EK
Evropský fond pro regionální rozvoj	EFRR
Evropský námořní a rybářský fond	ENRF
Evropský sociální fond	ESF
Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova	EZFRV
Fond soudržnosti	FS
Metodický pokyn pro monitorování fondů Společného strategického rámce EU v České republice v programovém období 2014–2020	MP monitorování 2014–2020
Metodický pokyn pro řízení rizik fondů SSR v programovém období 2014–2020	MP řízení rizik 2014–2020
Národní orgán pro koordinaci	NOK
Platební a certifikační orgán	PCO
Řídicí orgán	ŘO
Společný strategický rámec	SSR
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	ÚOHS