



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/28

### Peněžní prostředky určené na realizaci opatření operačního programu *Zaměstnanost 2014–2020* ke zvýšení zaměstnanosti a adaptability pracovní síly

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/28. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na realizaci vybraných opatření v souladu s právními předpisy, účelně, hospodárně a efektivně a zda vybrané projekty na podporu zaměstnanosti a adaptability pracovní síly přispívají k naplnění cíle, který je pro oblast zaměstnanosti mladých lidí stanoven ve strategii *Evropa 2020*.

Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla u kontrolovaných osob prováděna od prosince 2018 do května 2019.

#### **Kontrolované osoby:**

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“); Úřad práce České republiky, Praha (dále také „ÚP“ nebo „Úřad práce“); Ústecký kraj, Ústí nad Labem (dále také „ÚK“).

**Kolegium NKÚ** na svém XII. jednání, které se konalo dne 19. srpna 2019,

**schválilo** usnesením č. 3/XII/2019

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## Klíčová fakta

**1 305 mil. Kč**

Prostředky vynaložené na podporu zaměstnávání mladých lidí z operačního programu *Zaměstnanost 2014–2020*<sup>1</sup>.

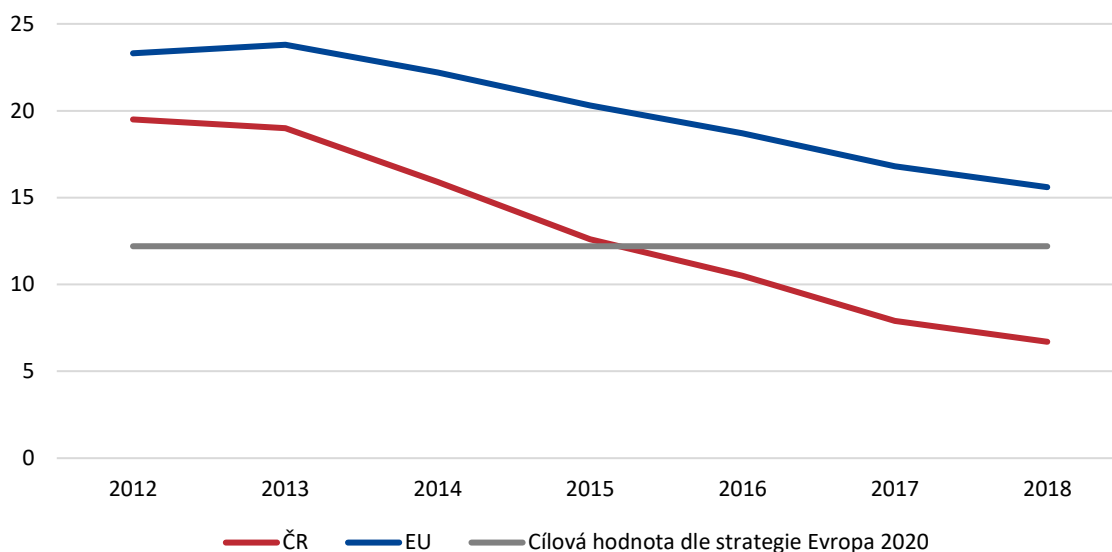
**10 226**

Počet mladých lidí zapojených do projektů<sup>2</sup>.

**128 tis. Kč**

Průměrné náklady na jednoho účastníka projektů.

### Míra nezaměstnanosti mladých lidí ve věku 15-24 let



**Zdroj:** ČSÚ (data za ČR), Eurostat (data za EU).

### Přínos projektů

NKÚ zjistil vážné nedostatky v nastavení cílů a monitorovacích indikátorů, které měly vliv na vyhodnocování účelnosti a efektivity projektů.

**83,1 %**

Podíl mladých lidí ve věku 15–24 let, kteří dostali od ÚP kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, odborné přípravy nebo stáže, a to do čtyř měsíců poté, co se stali nezaměstnanými, ukončili formální vzdělávání nebo odešli ze systému formálního vzdělávání.<sup>3</sup>

**19,54 %**

Podíl mladých lidí, kteří nabídku od ÚP přijali.

**139 tis. Kč**

Průměrná výše podpory na dotované zaměstnání jednoho účastníka za dobu 12 měsíců.

<sup>1</sup> Kontrolované výzvy č. 15\_003, 15\_004, 15\_116 a 18\_091, stav k 9. 7. 2019 ve výši 1 305 427 613,36 Kč.

<sup>2</sup> Kontrolované výzvy č. 15\_003, 15\_004, 15\_116 a 18\_091, dosažená hodnota monitorovacího indikátoru 6 00 00 *Celkový počet účastníků* k 9. 7. 2019.

<sup>3</sup> Údaje ÚP za období březen 2015 – srpen 2018.

## I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu zaměřenou na poskytování a čerpání finančních prostředků určených na realizaci opatření operačního programu *Zaměstnanost 2014–2020* (dále také „OPZ“) ke zvýšení zaměstnanosti a adaptability pracovní síly ve věku 15–29 let.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na realizaci vybraných opatření v souladu s právními předpisy, účelně, hospodárně a efektivně a zda vybrané projekty na podporu zaměstnanosti a adaptability pracovní síly přispívají k naplnění cíle, který je pro oblast zaměstnanosti mladých lidí stanoven ve strategii *Evropa 2020*.

### Hlavní zjištěné skutečnosti:

**NKÚ odhalil u MPSV a ÚP řadu nedostatků jak na systémové úrovni, tak zejména při čerpání podpory zaměřené na zaměstnávání mladých lidí z OPZ. Nedostatky se týkaly především její účelnosti a efektivnosti.**

**NKÚ zjistil vážná pochybení v nastavení cílů projektů a monitorovacích indikátorů. MPSV nestanovilo pro projekty měřitelné cíle tak, aby bylo možné vyhodnotit, zda projekty OPZ splnily svůj účel. U žádného z kontrolovaných projektů současně nelze vyhodnotit efektivnost vynaložených prostředků. Důvodem je, že ÚP nesleduje účastníky projektu a jejich další profesní uplatnění na trhu práce po skončení projektu.<sup>4</sup> Statistiky, které ÚP pravidelně zpracovává, nezachycují vliv realizovaných projektů na vývoj nezaměstnanosti mladých lidí v příslušném regionu.**

**Míra nezaměstnanosti mladých lidí v České republice od roku 2013 do doby ukončení kontroly NKÚ neustále klesala až na 6,7 % v roce 2018. Ve srovnání s průměrem EU (aktuálně ve výši okolo 15 %) se dlouhodobě pohybuje na velmi nízké úrovni. Přes tuto příznivou situaci MPSV pokračovalo v poskytování podpory ve stejném rozsahu jako v době zahájení operačního programu, tedy v době doznívající ekonomické krize let 2008–2013.**

**V roce 2017 MPSV dokonce rozhodlo o navýšení podpory pro mladé lidi ve věku 15–29 let o 339 mil. Kč, aniž by podporu koncentrovalo na skupinu mladých lidí s kumulací hendikepů (jak doporučovaly výsledky externí evaluace). Na nízkou míru nezaměstnanosti mladých lidí reagovalo MPSV až v roce 2019.**

**MPSV není schopno objektivně vyčíslit celkový objem nákladů na program *Záruky pro mládež*, protože to informační systém státní pokladny neumožňuje.**

**NKÚ nezjistil v kontrolovaných projektech porušení právních předpisů.**

### Další zjištěné skutečnosti:

MPSV neprovedlo u programu *Záruky pro mládež* z roku 2014 žádnou ze zamýšlených aktualizací, nevymezilo odpovědnost jednotlivých institucí pro programové období 2014–2020 a nestanovilo finanční náklady klíčových iniciativ.

MPSV neposkytuje Evropské komisi všechny požadované údaje o tom, jak se změnila situace mladých lidí po zapojení do programu *Záruky pro mládež* v delším časovém horizontu.

---

<sup>4</sup> K obdobným závěrům ve zvláštních zprávách č. 3/2015 a 5/2017 došel při prověřování v dalších členských státech EU u projektů zaměřených na zaměstnávání mladých lidí i Evropský účetní dvůr.

NKÚ zjistil, že není významný rozdíl mezi péčí o klienta v projektu a ve standardním režimu aktivní politiky zaměstnanosti. Současně není zajištěna kontinuální koordinovaná podpora společensky účelných pracovních míst, která by umožnila poskytnout pomoc i poté, co projekt skončí.

U některých klientů v kontrolovaném vzorku byla evidentní absence bariér pro jejich uplatnění na trhu práce. Tito mladí lidé si sehnali stáž, popř. zaměstnání sami. NKÚ to považuje za příklad tzv. „efektu mrtvé váhy“<sup>5</sup>.

V rámci projektu TRANSFER určeného přednostně pro osoby neregistrované na ÚP převažovali paradoxně klienti, kteří v evidenci ÚP byli.

NKÚ zjistil případy, kdy byly osoby podpořeny ze dvou projektů najednou. MPSV nepřijalo adekvátní opatření, aby těmto nežádoucím duplicitám zabránilo.

Dílčí nedostatky zjistil NKÚ v informačních systémech, zejména v informačním systému MS2014+.

Jedním z národních cílů v rámci strategie *Evropa 2020* je „*snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15–24 let) o třetinu oproti roku 2010*“. Podle údajů MPSV dosáhla Česká republika tohoto cíle již v srpnu 2015.

NKÚ porovnal skutečné náklady na práci s klientem zjištěné v kontrolovaných projektech s analýzou, kterou provedla evropská nadace Eurofound.

**Pozn.:** Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

## **II. Informace o kontrolované oblasti**

Operační program *Zaměstnanost 2014–2020* je operačním programem programového období 2014–2020 zacíleným na zlepšení lidského kapitálu obyvatel a veřejné správy v České republice (dále také „ČR“). OPZ se skládá z pěti prioritních os (dále také „PO“).

Kontrola NKÚ se týkala PO 1 *Podpora zaměstnanosti a adaptability pracovní síly* a v jejím rámci těch opatření, která směřují na podporu zaměstnanosti mladých lidí. Zejména se jednalo o investiční priority a specifické cíle OPZ zvýrazněné v následující tabulce.

---

<sup>5</sup> Situace, kdy dotaci čerpá příjemce, který by svoji aktivitu/činnost/investici realizoval i bez účasti veřejných prostředků (v tomto případě zprostředkování zaměstnání na dotovaném pracovním místě u klienta, který je schopen si zaměstnání/praxi/stáž najít sám).

Tabulka č. 1: Přehled opatření PO 1 OPZ zaměřených pouze na mladé

Investiční priorita	Specifický cíl
8i Prístup k zaměstnání pro osoby hledající zaměstnání a neaktivní osoby, včetně dlouhodobě nezaměstnaných a osob vzdálených trhu práce, také prostřednictvím místních iniciativ na podporu zaměstnanosti a mobility pracovníků	1.1.1 Zvýšit zaměstnanost podpořených osob, zejména starších, nízkokvalifikovaných a znevýhodněných  1.1.2 Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých osob prostřednictvím programu Záruky pro mládež
8ii Trvalé začlenění mladých lidí na trh práce, mimo jiné pomocí „záruky pro mladé lidi“, a to zejména těch, kteří nejsou ve vzdělávání, v zaměstnání nebo v profesní přípravě, včetně těch mladých lidí, kterým hrozí sociální vyloučení, a mladých lidí z marginalizovaných komunit	1.5.1 Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých lidí, kteří nejsou v zaměstnání, ve vzdělávání nebo v profesní přípravě v regionu NUTS II Severozápad

Zdroj: programový dokument OPZ.

Tato opatření OPZ by měla přispívat k naplňování strategie *Evropa 2020*<sup>6</sup> a doporučení Rady o zavedení záruk pro mladé lidi<sup>7</sup>.

Jedním z národních dílčích cílů strategie *Evropa 2020* je **snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15–24 let) o třetinu oproti roku 2010**.<sup>8</sup>

**Program Záruky pro mladé lidi** vychází z doporučení Rady, aby členské státy zajistily, že:

*všichni mladí lidé mladší 25 let obdrží ve lhůtě čtyř měsíců od okamžiku, kdy se stali nezaměstnanými nebo ukončili formální vzdělávání, kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, učňovského programu nebo stáže.*

MPSV zpracovalo pro program *Záruky pro mládež České republiky* (dále také „program ZpM“) v prosinci 2013 *Realizační plán programu Záruky pro mládež České republiky* (dále také „RP programu ZpM“). V době zahájení kontroly NKÚ byla k dispozici aktualizovaná verze RP programu ZpM z dubna 2014.

Program ZpM je realizován na celém území ČR s tím, že v Karlovarském a Ústeckém kraji (region NUTS II Severozápad) jsou opatření financována rovněž z prostředků, které ČR obdrží v rámci *Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí* (dále také „YEI“)<sup>9</sup>.

YEI je reakcí Evropské komise (dále také „EK“) na velkou míru nezaměstnanosti mladých lidí v Evropské unii (dále také „EU“), která v některých členských zemích (např. Řecko či Španělsko a Itálie) byla a dosud stále je<sup>10</sup> velkým problémem.

V České republice splnil podmínku zařazení do YEI pouze region NUTS II Severozápad (Ústecký a Karlovarský kraj), kde míra nezaměstnanosti mládeže do 25 let dosáhla v rozhodném období

<sup>6</sup> Sdělení Komise: EVROPA 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, KOM(2010) 2020 v konečném znění ze dne 3. března 2010.

<sup>7</sup> Doporučení Rady ze dne 22. dubna 2013 o zavedení záruk pro mladé lidi (2013/C 120/01).

<sup>8</sup> Viz <https://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/evropske-politiky/strategie-evropa-2020/cr/eu-2020-a-cr-78696/> (12. prosince 2018).

<sup>9</sup> Zkratka z anglického názvu Youth Employment Initiative.

<sup>10</sup> Z údajů Eurostatu vyplývá, že současná míra nezaměstnanosti mladých lidí je v těchto zemích následující: Řecko 37,9 %, Španělsko 34,3 % a Itálie 31,6 %.

hodnoty 28,2 %<sup>11</sup>. ČR využila možnosti v návrhu nařízení o *Evropském sociálním fondu*<sup>12</sup> (dále také „ESF“) a rozšířila cílovou skupinu (dále také „CS“) o osoby ve věku 25–29 let.

### Opatření na podporu zaměstnanosti mladých lidí v rámci OPZ

MPSV dosud vyhlásilo na podporu zaměstnanosti mladých lidí čtyři výzvy s celkovou alokací 2,21 mld. Kč. Tři z těchto výzev byly vyhlášeny již v roce 2015. Poslední z výzev YEI (18\_091) byla vyhlášena v roce 2017.

Projekty z výzvy 15\_004 naplňují specifický cíl 1.1.2 *Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých osob prostřednictvím programu Záruky pro mládež*. Projekty z výzev 15\_003, 15\_116 a 18\_091 naplňují specifický cíl 1.5.1 *Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých lidí, kteří nejsou v zaměstnání, ve vzdělávání nebo v profesní přípravě v regionu NUTS II Severozápad*.

Tabulka č. 2: Základní údaje o výzvách OPZ pro mladé lidi

Číslo výzvy	Počet projektů	Schválená dotace z OPZ (v Kč)	Zdroj financování
15_003	2	639 359 258	YEI
15_004	13	1 334 430 460	ESF
15_116	3	150 611 983	YEI
18_091	2	31 398 920	YEI
<b>Celkem</b>	<b>20</b>	<b>2 155 800 621</b>	–

Zdroj: MS2014+, stav k 9. 7. 2019.

### Strategická východiska pro podporu zaměstnanosti mladých lidí na národní úrovni

Hlavním souhrnným strategickým dokumentem na národní úrovni je pro zkoumané období *Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020* z roku 2014<sup>13</sup> (dále také „Strategie“). Strategie vychází ze situace existující v roce jejího vzniku, tedy v době doznívající ekonomické krize. Mezi hlavní problémy trhu práce patřila podle Strategie nedostatečná tvorba pracovních míst, resp. vysoký převis nabídky pracovní síly nad poptávkou. Tato situace měla nestejný dopad na jednotlivé skupiny osob. Nejvíce byly postiženy znevýhodněné skupiny, mj. mladí lidé. Za hlavní příčiny byly ve Strategii označeny neodpovídající struktura kvalifikace a nedostatek praktických zkušeností, ale i neodpovídající představy mladých lidí. Všechny tyto faktory měly za následek horší situaci při uplatnění na trhu práce.

Klíčovým nástrojem pro řešení této nepříznivé situace měl být program *Záruky pro mládež*, obsahující jak preventivní složku (informační kampaň formou kariérového poradenství apod.), tak i řešení ke zvýšení uplatnitelnosti na trhu práce (vytváření pracovních míst, rekvalifikace atd.).

V prosinci 2017 byla vypracována Aktualizace Strategie<sup>14</sup>, která konstatuje, že se česká ekonomika nachází ve fázi hospodářské konjunktury. Aktualizovaná strategie dále uvádí, že

<sup>11</sup> YEI je určena regionům na úrovni NUTS II, v nichž míra nezaměstnanosti mládeže do 25 let v roce 2012 přesáhla 25 %.

<sup>12</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013 ze dne 17. prosince 2013, o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006.

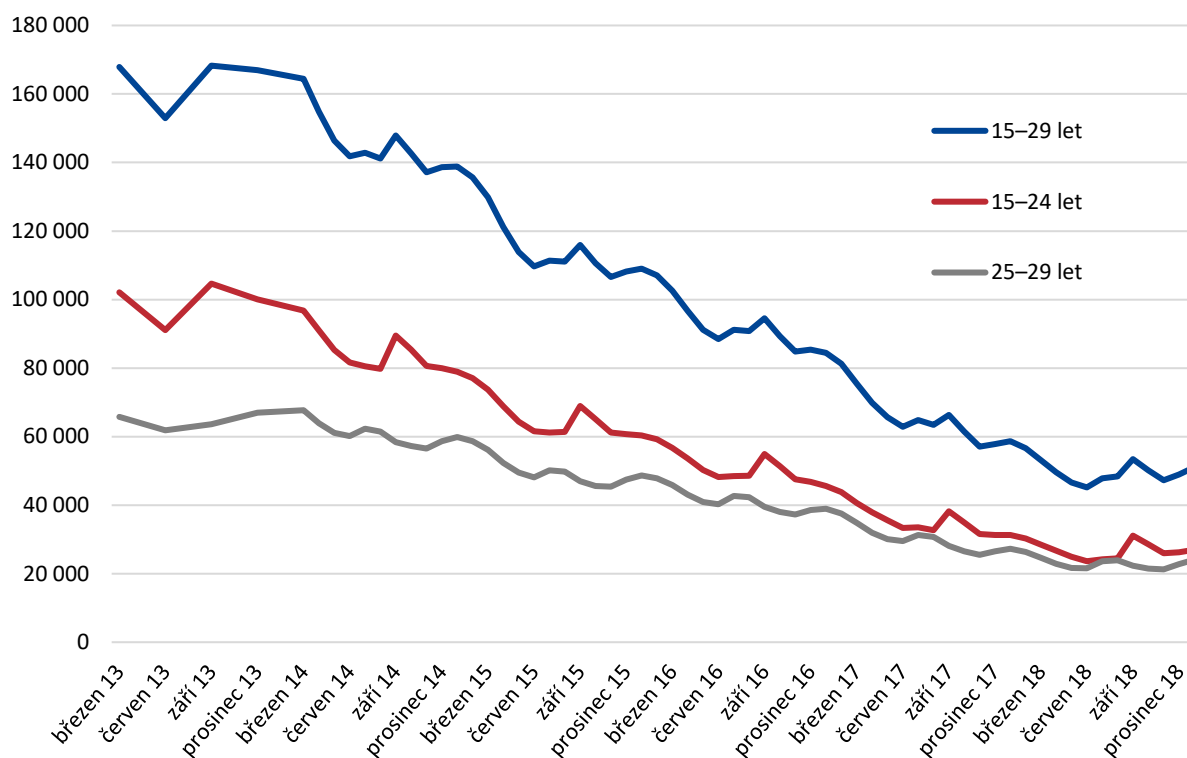
<sup>13</sup> Strategie v gesci MPSV byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 15. října 2014 č. 835, o *Strategii politiky zaměstnanosti do roku 2020*.

<sup>14</sup> *Aktualizace Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 v kontextu probíhajících změn na trhu práce*. MPSV prosinec 2017.

všechny cíle politiky zaměstnanosti s vazbou na strategii *Evropa 2020* byly dosaženy nejpozději ve čtvrtém kvartále roku 2016.

Došlo ke změně situace oproti roku 2014 a oproti výchozímu období Strategie se český trh práce nachází pod úrovní přirozené míry nezaměstnanosti<sup>15</sup>, na hranici vyčerpání zdrojů dostupné pracovní síly.

Graf č. 1: Vývoj počtu uchazečů o zaměstnání v České republice dle věkových kategorií



Zdroj: integrovaný portál MPSV.

### III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí č. 18/28 bylo prověřeno, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na realizaci vybraných opatření v souladu s právními předpisy, účelně, hospodárně a efektivně a zda vybrané projekty na podporu zaměstnanosti a adaptability pracovní síly přispívají k naplnění cíle, který je pro oblast zaměstnanosti mladých lidí stanoven ve strategii *Evropa 2020*.

Kritériem účelnosti bylo především posoudit to, jak vynaložené zdroje přispěly k dosahování stanovených cílů a dalších parametrů určených poskytovatelem podpory. V případě kritéria efektivnosti šlo o porovnání přínosů projektů a realizovaných aktivit s objemem vynaložených peněžních prostředků. Kritériem hospodárnosti bylo především dodržení podmínek pro výběr dodavatelů a respektování cen v místě a čase obvyklých.

<sup>15</sup> Podle <https://www.ekonomickyslovník.cz> se jedná o takovou míru nezaměstnanosti, při které se nachází trh práce ve stavu všeobecné rovnováhy. Pokud ekonomika dosahuje přirozené míry nezaměstnanosti, potom jsou všichni jednotlivci, kteří chtějí při dané mzdové sazbě pracovat, zaměstnání. V tomto důsledku je v ekonomice dosaženo stavu, který označujeme pojmem plná zaměstnanost.

Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Nejvyšší kontrolní úřad prověřil:

- Plnění povinností MPSV jakožto řídicího orgánu OPZ, zejména hodnocení, výběr a schvalování projektů, provádění změn projektů, kontroly projektů, hlášení a šetření nesrovnalostí. NKÚ dále kontroloval činnosti MPSV spojené se strategickým řízením OPZ a koordinaci programu *Záruky pro mladé*.
- Tři projekty, na jejichž realizaci poskytlo MPSV celkem 469 634 509,30 Kč. Jednalo se o projekty:
  - a. CZ.03.1.48/0.0/0.0/15\_004/0000002 *Záruky pro mladé v Libereckém kraji* (dále také „ZÁRUKY“),
  - b. CZ.03.1.49/0.0/0.0/15\_003/0000051 *Iniciativa podpory zaměstnanosti mládeže pro region NUTS 2 Severozápad v Ústeckém kraji* (dále také „INICIATIVA“),
  - c. CZ.03.1.49/0.0/0.0/15\_116/0001786 *Komplexní program podpory mladých lidí na trhu práce v Ústeckém kraji – TRANSFER* (dále také „TRANSFER“).

Tabulka č. 3: Základní informace ke kontrolovaným projektům

Zkrácený název projektu	Číslo výzvy	Datum ukončení projektu	Objem proplacených prostředků z ESF	Objem proplacených prostředků ze SR	Objem proplacených prostředků z OPZ celkem
ZÁRUKY	04	31. 12. 2020	24 305 041,58	4 289 124,98	28 594 166,56
INICIATIVA	03	31. 7. 2019	322 884 931,74	28 489 846,98	351 374 778,72
TRANSFER	116	31. 12. 2018	86 730 196,61	2 935 367,41	89 665 564,02
<b>Celkem</b>			<b>433 920 169,93</b>	<b>35 714 339,37</b>	<b>469 634 509,30</b>

**Zdroj:** MS2014+, údaje k 31. 12. 2018, respektive k 31. 1. 2019 (u projektu ZÁRUKY).

Vzorek kontrolovaných projektů vybral NKÚ tak, aby kontrolou pokryl jak projekty financované v rámci programu *Záruky pro mladé*, tak i projekty patřící pod *Iniciativu na podporu zaměstnanosti mladých lidí*. Současně s tím NKÚ zohlednil i oba typy příjemců podpory (ÚP a kraje). Kontrola se u projektů zaměřila především na plnění podmínek, které stanovilo příjemcům podpory MPSV.



## IV. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

### 1. Poskytování peněžních prostředků na podporu zaměstnávání mladých lidí

#### **Cíle projektů nebyly v plném rozsahu SMART**

NKÚ na vzorku kontrolovaných projektů zjistil, že ani v jednom případě MPSV neschválilo projekty tak, aby byly jejich cíle v plném rozsahu SMART<sup>16</sup> a aby navazovaly na specifické cíle PO 1 OPZ<sup>17</sup>.

Příjemci určili jako měřitelné cíle počet podpořených osob, případně počet osob, kterým bude poskytnuto vzdělání nebo budou umístěny na dotované pracovní místo. **Avšak pro cíle navazující na specifický cíl prioritní osy 1 OPZ, tedy zvýšit zaměstnanost podpořených mladých lidí, cílové hodnoty stanoveny nebyly.**

U projektů ZÁRUKY a TRANSFER upozornila MPSV na nedostatečné nastavení cílů i samotná hodnotící, resp. výběrová komise, avšak NKÚ konstatuje, že ani po jejich doplnění ze strany žadatelů nebyly cíle definovány dostatečně.

#### **Příklad č. 1: nevhodně definované cíle v projektu ZÁRUKY**

- snížení podílu nezaměstnaných mladých osob na trhu práce
- snížení četnosti opakované evidence
- snížení průměrné délky evidence
- zvýšení zodpovědnosti a přístupu k práci

**K těmto cílům nejsou v projektu uvedeny žádné cílové hodnoty, tyto cíle nejsou stanoveny dostatečně konkrétně, a nejsou tedy měřitelné.**

NKÚ také zjistil, že úpravy (např. dopracování cílů a způsobu jejich měření), kterými podmínila schválení projektu hodnotící/výběrová komise, mohl v souladu s příslušným pracovním postupem MPSV odsouhlasit projektový manažer. Tím na sebe fakticky přebíral část kompetencí a rozhodovací pravomoci hodnotící komise a výběrové komise. V případě odborně složitějších úprav hrozilo, že nebude toto posouzení provedeno správně. **NKÚ považuje tento nedostatek za systémové riziko, které by mohlo vést k realizaci projektů, které nesplňují podmínky poskytnutí podpory.**

**MPSV také nestanovilo výchozí ani cílovou hodnotu, kterou měly projekty přispět k naplnění požadovaného účelu.**

#### **Zaměstnávání příbuzných představuje riziko**

Jednou z klíčových aktivit všech tří projektů kontrolovaných NKÚ bylo zajištění dotovaných pracovních míst pro mladé lidi. NKÚ analyzoval seznamy obsahující údaje o zapojených zaměstnavatelích a jména zaměstnaných klientů a zjistil případy, kdy byly příjmení

<sup>16</sup> Z anglického Specific (specifické), Measurable (měřitelné), Achievable (dosažitelné), Relevant (relevantní) a Time bound (časově omezené).

<sup>17</sup> Specifické cíle 1.1.2: *Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých osob prostřednictvím programu Záruky pro mládež* a 1.5.1: *Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých lidí, kteří nejsou v zaměstnání, ve vzdělávání nebo v profesní přípravě v regionu NUTS II Severozápad.*

zaměstnavatele (v případě fyzických osob) nebo jeho název (v případě právnických osob) shodné s příjmením zaměstnance/klienta projektu.

Tabulka č. 4: Počty zjištěných shodných příjmení

Projekt	Celkový počet účastníků – zaměstnanců	Počet shod	Podíl shod (v %)
ZÁRUKY	216	2	0,93
INICIATIVA	2 295	96	4,18
TRANSFER	240	12	5,00

Zdroj: údaje z MS2014+.

Z analýzy NKÚ vyplývá, že část podpořených klientů projektu zaměstnali zaměstnavatelé, kteří jsou s nimi v příbuzenském vztahu. Podle vyjádření MPSV není příbuzenský vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, mimo případů uvedených v zákoníku práce<sup>18</sup>, překážkou čerpání příspěvku na dotované pracovní místo.

**NKÚ konstatuje, že považuje čerpání příspěvků na dotovaná pracovní místa obsazená osobami v příbuzenském vztahu za zdroj zvýšeného rizika zneužití podpory, který by mělo MPSV vzít v úvahu při stanovení kontrolního vzorku při plánování vlastní kontroly na místě.**

#### **Data v MS2014+ mají sníženou informační hodnotu**

V rámci operačních programů evropských strukturálních a investičních fondů, a tedy i OPZ, hraje klíčovou roli *monitorovací systém evropských strukturálních a investičních fondů pro programové období 2014–2020* (dále také „MS2014+“). Kromě dalšího se MS2014+ používá v oblasti kontrol, včetně kontrol veřejných zakázek. **NKÚ zjistil v této oblasti nedostatky, které snižují informační hodnotu dat v tomto systému a tím ztěžují práci všem uživatelům včetně samotného MPSV.** Konkrétně:

- Od spuštění OPZ do 22. 8. 2017 nemohli příjemci vkládat dokumenty k veřejným zakázkám do specializovaného modulu, kde byly jednotlivé zakázky vedeny jako samostatná položka. Místo toho zasílali příjemci dokumenty formou tzv. depeší<sup>19</sup>. V důsledku této praxe docházelo k chybám v komunikaci, kdy byly příjemci zaslány z pozice MPSV výsledky kontroly vztahující se k jiné zakázce téhož projektu. MPSV navíc zavázalo příjemce k používání modulu *Veřejné zakázky* v MS2014+ až po čtyřech měsících od jeho nasazení.
- NKÚ zjistil, že informace o kontrolách některých veřejných zakázek neodpovídaly skutečnosti. V MS2014+ byly kontroly vedeny jako probíhající, přestože je řídicí orgán již ukončil. Důvodem tohoto stavu bylo, že k převedení kontroly do stavu „ukončená“ došlo až po vyplnění údajů, které však řídicí orgán nevyužíval. MPSV k tomu uvedlo, že dává přednost efektivnějšímu využití kapacity zaměstnanců, než je doplňování záznamů, které nejsou využívány. Tento postup MPSV není porušením metodického pokynu pro výkon kontrol<sup>20</sup> vydaného Ministerstvem financí. Řídicí orgán má přehled

<sup>18</sup> Podle ustanovení § 318 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, základní pracovněprávní vztah uvedený v ustanovení § 3 nemůže být mezi manželi nebo partnery.

<sup>19</sup> Depeše slouží primárně k obecné komunikaci mezi poskytovatelem a žadatelem/příjemcem podpory.

<sup>20</sup> V *Metodickém pokynu pro výkon kontrol v odpovědnosti řídicích orgánů při implementaci Evropských strukturálních a investičních fondů pro období 2014–2020* je v bodě 2.13 uvedeno, že: „stavy workflow kontroly nemusí odpovídat skutečnému stavu kontroly. Například v monitorovacím systému může být kontrola evidována ve stavu zahájena, ale ve skutečnosti může být již ukončena.“

o stavu kontrol z paralelní evidence, která slouží mj. i k hlídání lhůt, protože MS2014+ tuto funkcionalitu postrádá.

- U části projektů, zejména projektů ÚP, byla využívána plnění z veřejných zakázek zadaných pro více projektů společně nebo i zakázek zadaných na úrovni MPSV (např. zajištění telekomunikačních služeb). NKÚ zjistil, že v takových případech je dokumentace z kontroly zakázky uložena v MS2014+ pouze u jednoho z dotčených projektů a u zbývajících chybí informace o tom, kde lze patřičnou dokumentaci najít. Modul *Veřejné zakázky* v MS2014+ přitom nabízí možnost takovéto zakázky označit a identifikovat, kde je dokumentace uložena.

### **Nápravná opatření ke zjištěním z KA č. 12/19 ve vztahu k MPSV nebyla úplná**

NKÚ kontroloval, zda MPSV přijalo nápravná opatření týkající se předmětu kontrolní akce č. 18/28, ke kterým se zavázalo v příloze usnesení vlády České republiky ze dne 21. srpna 2013 č. 653 ke kontrole NKÚ č. 12/19<sup>21</sup>. Jedním z těchto zjištění bylo též porušení povinnosti zaznamenávat do informačního systému *Centrální evidence dotací z rozpočtu* (dále také „CEDR“)<sup>22</sup> údaje o příjemcích podpory včetně její výše. **NKÚ u projektu TRANSFER zjistil, že povinné údaje nebyly v době kontroly v CEDR dostupné a zjištěný nedostatek tedy přetrvává. Přestože tyto údaje mají být přenášeny z MS2014+, který je v gesci Ministerstva pro místní rozvoj, je za zaznamenání údajů podle právních předpisů<sup>23</sup> odpovědné MPSV.**

### **Udržitelná podpora společensky účelných pracovních míst není zaručena**

Součástí projektů ÚP byly do značné míry aktivity, které představují standardní nástroje aktivní politiky zaměstnanosti vymezené zákonem o zaměstnanosti<sup>24</sup>. Jedná se např. o zaměstnávání klientů ÚP na společensky účelných pracovních místech (dále také „SÚPM“) v aktivitách projektů *Práce na zkoušku* a *Odborná praxe*. Zařazení na tato dotovaná místa se u některých klientů pravidelně střídá s návratem do evidence ÚP.

MPSV nestanovilo u těchto typů aktivit udržitelnost v tom smyslu, že by u některých klientů mohla po ukončení projektu podpora plynule pokračovat s využitím analogického nástroje v rámci aktivní politiky zaměstnanosti financované ze státního rozpočtu. Kontinuální koordinovaná podpora udržitelných, společensky účelných pracovních míst není zaručena tak, aby byla zajištěna soustavná práce s klienty a aby se zabránilo opakovaným návratům do evidence ÚP.

### **MPSV koordinovalo program *Záruky pro mládež* pouze omezeně**

Koordinace probíhala na strategické úrovni mezi hlavním gestorem (MPSV) a hlavním partnerem (MŠMT) prostřednictvím koordináční skupiny pro komplementarity<sup>25</sup>. Na realizační

---

<sup>21</sup> Kontrolní akce NKÚ č. 12/19 – Peněžní prostředky určené na realizaci operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost*.

<sup>22</sup> Informační systém CEDR (*Centrální evidence dotací z rozpočtu*) slouží jako podpůrný nástroj pro sledování, evidenci, vyhodnocení a kontrolu dotací, návratných finančních výpomocí a obdobných transferů poskytovaných ze státního rozpočtu, prostředků EU a dalších finančních mechanismů.

<sup>23</sup> Ustanovení § 75b zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a ustanovení § 3 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 286/2007 Sb., o centrální evidenci dotací.

<sup>24</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

<sup>25</sup> Na základě *dohody o spolupráci při realizaci operačních programů* z 23. 10. 2015. Dohoda navazuje na předcházející memorandum o spolupráci při přípravě a budoucí realizaci operačních programů.

úrovni zajišťovalo MPSV koordinaci programu prostřednictvím šesti různorodých forem spolupráce zaměřujících se na dílčí části, jako je např. další vzdělávání, spolupráce se zaměstnavateli apod. Partneři programu ZpM vykonávají činnosti nezávisle na sobě v rámci své odborné gesce a takto je hodnocen i věcný a časový pokrok programu.

Realizační plán programu ZpM předpokládá pravidelnou každoroční aktualizaci na základě hodnocení účinnosti, efektivnosti a účelnosti jednotlivých opatření. MPSV však žádnou aktualizaci programu neprovedlo. Podoba programu tak zůstala zakonzervovaná v podobě z doby schválení v dubnu 2014. Týká se to zejména harmonogramu realizace programu a finančních nákladů. **Chybí tak harmonogram prací a stanovení odpovědnosti jednotlivých institucí pro programové období 2014–2020 a stanovení finančních nákladů klíčových iniciativ.**

MPSV také neprovádělo celkové hodnocení pokroku programu, jež mělo vycházet nejen z dat ÚP a OPZ, ale i z indikátorů dalších operačních programů a analytických dokumentů. Sledování MPSV provádělo prostřednictvím zpráv o realizaci a aktualizaci programu ZpM, zpracovávaných sekci 4 MPSV, které však pokrývaly pouze činnosti vykonávané Úřadem práce, takže hodnocení nebylo zpracováno např. pro oblast vzdělávání.

NKÚ dále zjistil, že MPSV nedokáže určit výši nákladů na provádění programu. Na úrovni MPSV platí, že program je v převážné většině financován z OPZ, v menším rozsahu pak v rámci opatření aktivní politiky zaměstnanosti financované z národních zdrojů. Poskytnuté příspěvky sleduje ÚP v informačním systému státní pokladny. Státní pokladna však neumožňuje rozčlenění podle věkových kategorií, a MPSV tak nemůže zjistit, jaký podíl vynaložilo na mladé.

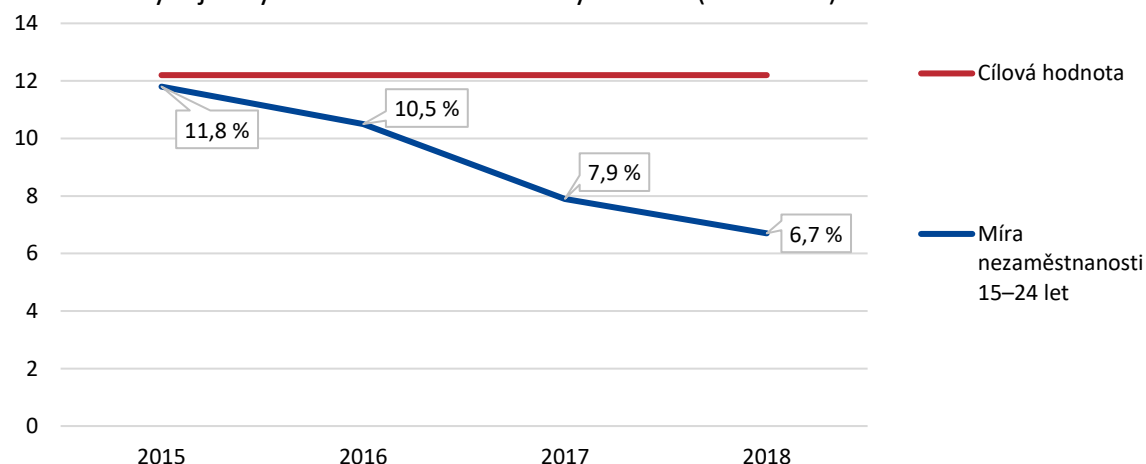
Na základě uvedených poznatků NKÚ konstatuje, že koordinace programu *Záruky pro mládež* vykazuje dílčí nedostatky.

### **Riziko efektu mrtvé váhy: cíl strategie Evropa 2020 byl splněn již před zahájením projektů**

#### **Národní cíl strategie Evropa 2020**

Jedním z národních cílů v rámci strategie *Evropa 2020* je „snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15–24 let) o třetinu oproti roku 2010“. Podle realizačního plánu programu ZpM byla tato cílová míra nezaměstnanosti stanovena ve výši 12,2 %. **Podle údajů MPSV dosáhla Česká republika cíle již v srpnu 2015.**

Graf č. 2: Vývoj míry nezaměstnanosti mladých osob (15–24 let)



**Zdroj:** odpověď MPSV ze dne 6. února 2019.

**Pozn.:** Graf zachycuje vývoj od srpna 2015.

Realizace projektů kontrolovaných NKÚ byla zahájena v rozmezí listopad 2015 až červen 2016, tedy v době, kdy již byl výše uvedený národní cíl strategie *Evropa 2020* dosažen.

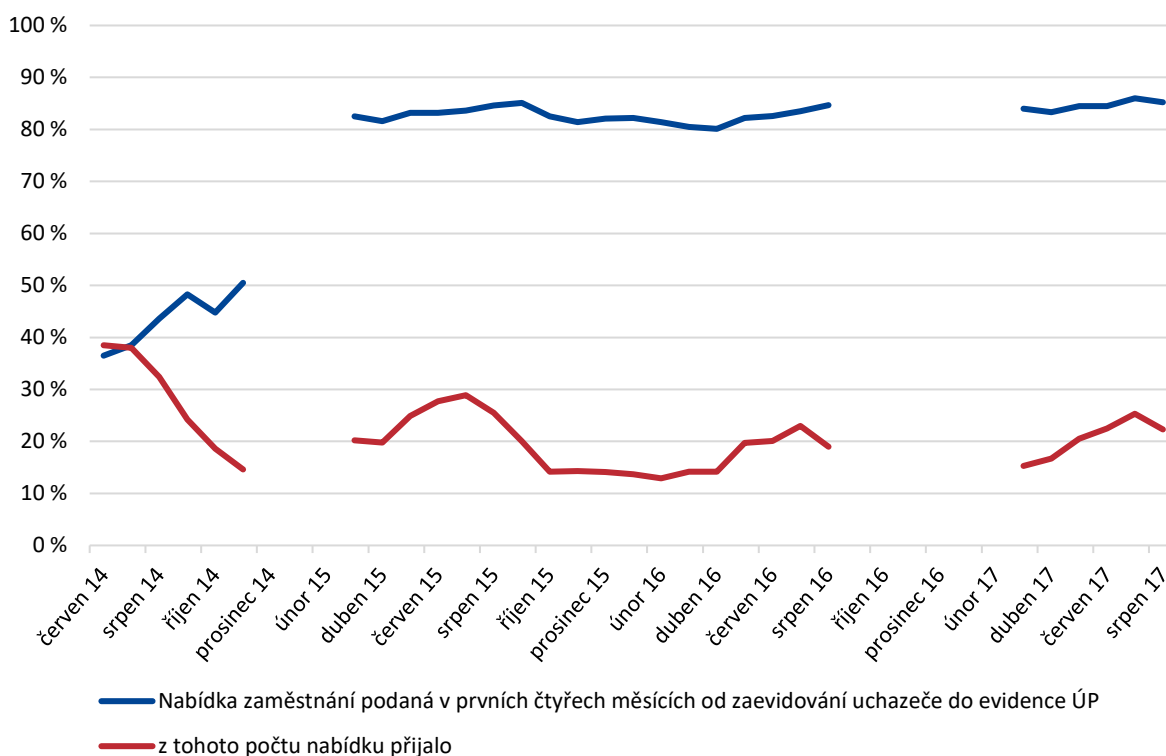
### Záruky pro mládež

Realizační plán programu *Záruky pro mládež* uvádí garanci vlády České republiky, že „každý mladý člověk ve věku 15–24 let dostane kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, odborné přípravy nebo stáže, a to do čtyř měsíců poté, co se stal nezaměstnaným, ukončil formální vzdělávání nebo odešel ze systému formálního vzdělávání. Program *Záruky pro mládež* je realizován na celém území ČR.“

**NKÚ v průběhu kontroly požádal MPSV o informaci o plnění garance v jednotlivých letech. MPSV odpověď nesdělilo.**

MPSV však předložilo NKÚ měsíční zprávy o implementaci programu *ZpM*, které zpracoval ÚP v období srpen 2014 až září 2017 (pro část měsíců MPSV údaje nepředložilo<sup>26</sup>). Na základě dostupných zpráv analyzoval NKÚ úroveň plnění programu.

Graf č. 3: Plnění záruky pro mladé dle dostupných údajů



Zdroj: data MPSV.

**Podle předložených údajů dostalo počínaje březnem 2015 nabídku do čtyř měsíců více než 80 % mladých lidí v evidenci ÚP. Nabídku však využilo pouze necelých 20 % z nich.**

<sup>26</sup> Prosinec 2014 až únor 2015; září 2016 až únor 2017.

## **MPSV nastavilo výpočet monitorovacího indikátoru v rozporu s jeho definicí**

Podmínkou čerpání podpory příjemci bylo dosažení hodnoty závazných monitorovacích indikátorů. Jedním z nich byl indikátor 6 00 00 *Celkový počet účastníků*<sup>27</sup>. MPSV dále stanovilo, že účastníkem může být jen taková osoba, která se účastní činností realizovaných v rámci podpořeného projektu pro cílové skupiny a u níž rozsah jejího zapojení do podpořeného projektu překročí tzv. bagatelní podporu. MPSV stanovilo limit této podpory ve výši 40 hodin.

NKÚ zjistil, že MPSV umožnilo do těchto 40 hodin započítat i hodiny, které klienti projektu odpracovali na nedotovaných pracovních místech (tj. na pracovních místech bez finančního příspěvku z veřejných zdrojů), což je v rozporu s definicí indikátoru, kde se podporou myslí jen aktivity financované z rozpočtu projektu. Práce na nedotovaném pracovním místě financovaná z projektu nebyla.

### **Příklad č. 2: určení hodnoty indikátoru 6 00 00**

Klient projektu ÚP absolvoval tři půlhodinové schůzky v rámci aktivity individuální poradenství (tj. 1,5 hodiny). Pracovníci ÚP mu v rámci individuálního poradenství zprostředkovali nedotované zaměstnání se smlouvou na dobu neurčitou. Podle pravidel stanovených MPSV byl počet hodin podpory vypočítán následovně:

- 1,5 hodiny individuálního poradenství,
- 17 226 hodin nedotovaného zaměstnání na dobu neurčitou (99 měsíců x 174 hodin měsíčně)<sup>28</sup>;
- klient tedy dosáhl celkem 17 227,5 hodiny podpory, čímž překročil stanovený limit 40 hodin a ÚP ho mohl započítat jako podpořenou osobu.

**V projektu ZÁRUKY se to týká 160 ze 498 vykázaných účastníků. Bez započítání hodin podpory na nedotovaném pracovním místě by uvedených 160 účastníků nemohlo být započítáno do naplňované hodnoty závazného indikátoru, v důsledku čehož by odpovídající měrou měla být zkrácena podpora.**

## **MPSV nedoložilo, jak stanovilo objem peněžních prostředků na záruky pro mladé**

MPSV vyhlásilo v roce 2015 pro ÚP výzvu pro předkládání projektů nazvanou *Záruky pro mladé*<sup>29</sup>, na kterou alokovalo z OPZ jednu miliardu Kč. **MPSV nemá k dispozici žádné analýzy, které by obsahovaly přesnější vymezení alokací, takže nebylo schopno NKÚ doložit, na základě čeho stanovilo výši této částky.**

<sup>27</sup> Definice indikátoru byla následující: „*Celkový počet osob/účastníků (zaměstnanců, pracovníků implementační struktury, osob cílových skupin apod.), které v rámci projektu získaly jakoukoliv formu podpory, bez ohledu na počet poskytnutých podpor. Každá podpořená osoba se v rámci projektu započítává pouze jednou bez ohledu na to, kolik podpor obdržela. Podpora je jakákoliv aktivita financovaná z rozpočtu projektu, ze které mají cílové skupiny prospěch, podpora může mít formu např. vzdělávacího nebo rekvalifikačního kurzu, stáže, odborné konzultace, poradenství, výcviku, školení, odborné praxe apod.*“

<sup>28</sup> Pro snazší identifikaci zvolilo u podpor na dobu neurčitou hodnotu 99 měsíců jako počet, který není zaměnitelný s hodnotou na dobu určitou. 174 hodin byl měsíční fond pracovní doby.

<sup>29</sup> Výzva č. 15\_004 *Záruky pro mladé* ze dne 8. 6. 2015.

## **MPSV zohlednilo výsledky strategické evaluace až s odstupem dvou let**

Na konci března 2017 mělo MPSV k dispozici závěrečnou zprávu ze strategické externí evaluace OPZ<sup>30</sup>, která měla ověřit platnost strategie operačního programu (např. aktuálnost identifikovaných problémů a potřeb a správnost nastavení cílů).

Evaluace mj. zmiňuje, že došlo k radikálnímu poklesu nezaměstnanosti, zvýšení počtu volných pracovních míst a změně potřeby jednotlivých cílových skupin. **Skupina osob ve věku do 25 let přestala podle evaluace být ohroženou skupinou, a není tedy třeba vyhlašovat výzvy specificky zaměřené na tuto věkovou skupinu.** Evaluace konstatuje, že pokud nezaměstnaní mladí mají ještě další hendikepy (zdravotní postižení, nízkou kvalifikaci apod.), tak budou jejich potřeby pokryty v rámci specifického cíle 1.1.1 OPZ<sup>31</sup>.

MPSV přijalo tato doporučení z evaluace jako relevantní, avšak neprovedlo doporučované změny v zacílení podpory. Místo toho MPSV **rozhodlo pouze o navýšení alokace již vyhlášené výzvy<sup>32</sup> o 339 mil. Kč za účelem schválení dvou nových projektů a prodloužení projektů, které by jinak byly ukončeny na přelomu let 2018 a 2019.**

NKÚ srovnal jeden z probíhajících projektů s projektem nově schváleným a s jedním projektem prodlouženým a zjistil, že v nich není uvedena vyšší individualizace nebo koncentrace podpory na mladé lidi s kumulací hendikepů. **V obou případech nejsou provedené změny v souladu s doporučením vyplývajícím z evaluace a jsou dokonce v rozporu s plánovanými opatřeními.**

Z některých zdůvodnění, kterými ÚP dokládá potřebnost pokračování svých projektů, do značné míry vyplývá, že projekty nejsou nástrojem řešení vysoké míry nezaměstnanosti mladých lidí, ale nástrojem pro podporu zaměstnavatelů bez zohlednění objektivní situace na trhu práce.

---

<sup>30</sup> *Strategická evaluace OPZ I – relevance – Závěrečná zpráva, datum 30. 3. 2017.*

<sup>31</sup> *Specifický cíl 1.1.1: Zvýšit zaměstnanost podpořených osob, zejména starších, nízkokvalifikovaných a znevýhodněných.*

<sup>32</sup> *Výzva č. 15\_004 vyhlášená dne 8. 6. 2015.*

### **Příklad č. 3: zdůvodnění ÚP k prodloužení projektů**

- *Největším problémem projektu je nyní velmi nízká nezaměstnanost v našem kraji, což má za následek úbytek potenciálních klientů projektu. Ze strany zaměstnavatelů je projekt velmi žádaný a dochází často k situacím, že nemůžeme najít vhodné klienty na poptávaná pracovní místa. Prodloužením projektu zvyšujeme šanci na obsazení těchto pracovních pozic a tím dosažení respektive navýšení počtu Odborných praxí a dosažení plánovaného počtu Práce na zkoušku.*
- *Zaměstnavatele většinou tvoří malé a střední podniky, mnohdy fyzické osoby podnikající bez zaměstnanců, pro které je příspěvek značnou finanční úlevou. Jelikož účast v projektu je dobrovolná, zaměstnavatel má navíc možnost předpokládat, že účastník, kterého si vybere přes projekt je osobou aktivní, která se svojí situací chce sama něco dělat a nikoliv jen laxe setrvávat v evidenci.*
- *Zaměstnavatelé nemají většinou zájem tuto cílovou skupinu zaměstnat, protože tito mladí lidé nemají pracovní zkušenosti, odborné znalosti a pracovní návyky. Zaměstnavatelé, kteří často nechtějí mladé lidi bez praxe přijmout do pracovního poměru, jsou motivováni mladého člověka z projektu zaměstnat díky finančnímu příspěvku. (až do výše 18 tis. Kč měsíčně)*

**Studie Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i., (dále také „VÚPSV“) z roku 2018<sup>33</sup>, která se zabývala programem *Odborné praxe pro mladé ve věku 15–29 let*, který je faktickým předchůdcem kontrolovaných projektů OPZ, neprokázala, že by podpoření účastníci byli výrazně úspěšnější na trhu práce než kontrolní skupina nepodpořených osob. Studie také uvádí, že se mladí lidé (zejména středoškoláci a vysokoškoláci) velmi dobře uplatňují na trhu práce. Vzhledem k tomu, že se od okamžiku provedení analýzy situace na trhu práce v ČR pro mladé lidi stále zlepšuje, tak NKÚ neočekává, že by efekty projektů byly zásadním způsobem odlišné od těch, jež konstatuje VÚPSV.**

**MPSV upravilo podmínky pro poskytování podpory na společensky účelná pracovní místa až na začátku roku 2019 (tedy v průběhu kontroly NKÚ), kdy významným způsobem omezilo výši příspěvku v případě, že osoba ve věku 15–29 let nemá další hendikepy (např. zdravotní postižení, nízkou kvalifikaci nebo jde o osobu dlouhodobě nezaměstnanou). Tuto úpravu však MPSV realizovalo po téměř dvou letech od okamžiku vyhotovení evaluační zprávy, která to doporučovala. Toto prodloužení mělo negativní vliv na účelnost vynakládaných peněžních prostředků.**

### **Data pro Evropskou komisi vykazovala nedostatky**

Monitoring podpory mladých lidí probíhal jak v rámci operačního programu *Zaměstnanost 2014–2020*, tak i prostřednictvím specifické metodiky Evropské komise.

U projektů financovaných z OPZ jsou v MS2014+ sledovány monitorovací indikátory. Mezi těmito indikátory ale není takový, který by sledoval záruku pro mladé lidi, tedy zda mladý člověk ve věku 15–24 let dostane kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, odborné

---

<sup>33</sup> Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.: *Zhodnocení krátkodobých a střednědobých dopadů vybraných programů APZ realizovaných v roce 2014 s důrazem na situaci dlouhodobě nezaměstnaných*. Praha, VÚPSV 2018. ISBN 978-80-7416-336-4.



přípravy nebo stáže, a to do čtyř měsíců poté, co se stal nezaměstnaným, ukončil formální vzdělávání nebo odešel ze systému formálního vzdělávání.

Samostatné monitorování programu *Záruky pro mladé* probíhá podle metodiky EK<sup>34</sup> v ročních intervalech. Požadované údaje zahrnují především data týkající se vstupů mladých lidí do programu, jejich zařazení do aktivit a jejich situace po opuštění programu. Metodika požaduje, aby členské státy uvedly situaci účastníků po 6, 12 a 18 měsících od ukončení účasti. **MPSV tyto údaje neuvedlo v žádné z dosud vypracovaných zpráv<sup>35</sup>, neboť nemá k dispozici propojení příslušných registrů.** Tyto údaje dosud nepředávají ani Francie, Nizozemsko, Finsko či Spojené království Velké Británie a Severního Irska. NKÚ přitom zjistil, že část těchto chybějících údajů je uložena v MS2014+.

Z materiálů EK<sup>36</sup> vyplývají i další nedostatky informací předávaných Českou republikou. V ČR je například navržen postup ke sledování mladých lidí vstupujících do programu pouze do 12 měsíců od registrace na ÚP. Účastníci, kteří dostanou nabídku po více než roce od registrace, nejsou započítáni a dochází ke zkreslení dat. Nejsou zaznamenávány ani nabídky (např. vzdělávání), které nevedou k ukončení evidence na ÚP. Takové osoby MPSV vykazuje nadále ve skupině osob, které na nabídku stále čekají.

Monitorování programu ztěžuje i fakt, že metodika EK nevymezuje parametry, které definují kvalitní nabídku zaměstnání, resp. kvalitní další vzdělávání, odbornou přípravu nebo stáž. Přesnější vymezení nezpracovalo ani MPSV. Úřad práce ve svých projektech postupoval podle standardních postupů, tedy např. dle zákona o zaměstnanosti, který vymezuje pouze pojem vhodného zaměstnání<sup>37</sup>.

### **NKÚ zjistil v projektech případy duplicitní podpory**

NKÚ zjistil, že se podpora mladých lidí neomezovala pouze na projekty určené exkluzivně pro tuto věkovou skupinu, ale že je MPSV podporovalo i v rámci dalších výzev OPZ. Vymezení cílové skupiny provedlo MPSV ve výzvách nejednotně, takže např. ve výzvě č. 32 podpořilo i osoby ve věku 30 let (jinde pouze 15–29 let) a ve výzvě č. 46 uchazeče a zájemce o zaměstnání a neaktivní osoby mladší 25 let. Podporované aktivity byly buď totožné, nebo velmi podobné. Podpora mladých lidí byla v rámci PO1 OPZ roztříštěna do více výzev a projektů.

Z údajů informačního systému ESF2014+<sup>38</sup>, které MPSV poskytlo kontrole NKÚ, vyplývá, že bylo z OPZ podpořeno celkem 13 385 mladých lidí, z toho 157 osob obdrželo podporu z více projektů.

---

<sup>34</sup> Indicator Framework for Monitoring the Youth Guarantee.

<sup>35</sup> NKÚ pracoval se zprávami za roky 2014–2017. Požadované údaje o situaci účastníků programu po jeho opuštění měly členské státy uvádět od roku 2015.

<sup>36</sup> *Data collection for monitoring of Youth Guarantee schemes 2017 Country fiche: Czech Republic*, prosinec 2018.

<sup>37</sup> Podle ustanovení § 20 odst. 1 písm. b) až d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, vhodným zaměstnáním, pokud tento zákon nestanoví jinak, je zaměstnání, jehož délka pracovní doby činí nejméně 80 % stanovené týdenní pracovní doby, které je sjednáno na dobu neurčitou, nebo na dobu určitou delší než 3 měsíce a které odpovídá zdravotní způsobilosti fyzické osoby a pokud možno její kvalifikaci, schopnostem, dosavadní délce doby zaměstnání, možnosti ubytování a dopravní dosažitelnosti zaměstnání.

<sup>38</sup> Informační systém ESF2014+ slouží zástupcům příjemců k evidenci podpořených osob a výpočtu indikátorů pro potřeby zpracování zpráv o realizaci projektu.

MPSV ve výzvách č. 116 a 091 adresovaných vybraným krajům na projekty YEI stanovilo zákaz duplicity s projekty ÚP<sup>39</sup>. K identifikaci duplicitních osob odkázalo MPSV na sestavu informačního systému ESF2014+ ZA-1 *Osoby podpořené napříč projekty*. NKÚ z této sestavy zjistil, že se 19 osob účastnilo současně projektů INICIATIVA a TRANSFER a výše uvedená podmínka byla tedy porušena.

#### **Příklad č. 4: duplicitní účastník v projektech INICIATIVA a TRANSFER**

**Klient vstoupil 29. 4. 2016** do projektu INICIATIVA, kde absolvoval kariérové poradenství a diagnostiku (v rozsahu 2 hodin) a oborové vzdělávání (v rozsahu 300 hodin). **Účast v projektu INICIATIVA ukončil klient k 9. 5. 2018.**

**Od 13. 3. 2017 figuroval klient rovněž v projektu TRANSFER**, kde absolvoval kariérové poradenství a diagnostiku (v rozsahu 96,5 hodiny) a podporu základních kompetencí pro nalezení pracovního uplatnění (v rozsahu 35 hodin). **Účast v projektu TRANSFER ukončil klient k 31. 12. 2018.**

Samo MPSV výše uvedenou sestavu v praxi nevyužívalo a spoléhalo se na kontrolu duplicit ze strany ÚP (kontrola zapojení osoby do projektu Úřadu práce prostřednictvím informačního systému *OKpráce*). Tato kontrola může zachytit pouze část možných typů duplicit.<sup>40</sup> Ve zbývajících případech není zajištěna kontrola ani na úrovni ÚP. **Tato praxe může vést k existenci nezpůsobilých výdajů, které systém kontroly MPSV nezachytí.**

#### **Kvalita dat v informačním systému ESF2014+**

NKÚ zjistil, že část datových podkladů z informačního systému ESF2014+ obsahuje z části nevěrohodná data. Týká se to 28 případů, ve kterých příjemci chybně vyplnili rozsah podpory (příjemci vyplnili údaje v hodinách místo v měsících). MPSV již doplnilo do systému automatický kontrolní mechanismus, který ale nepostihl starší záznamy.

## **2. Čerpání peněžních prostředků určených na podporu zaměstnávání mladých lidí**

### **Přímý dopad podpory zaměstnanosti mladých lidí nelze vyhodnotit**

Kontrolované projekty ZÁRUKY a INICIATIVA byly schváleny v rámci tzv. nesoutěžních výzev<sup>41</sup>, kde MPSV stanovilo jediným oprávněným žadatelem Úřad práce. ÚP v těchto projektech vystupuje z titulu své zákonné působnosti pro oblast zaměstnanosti a v projektech realizuje aktivity, z nichž většina je identická s běžnými činnostmi ÚP.

Projekt TRANSFER, který realizuje Ústecký kraj, byl schválen v rámci výzvy<sup>42</sup>, která stanovila jako oprávněné žadatele Ústecký a Karlovarský kraj. Do projektu TRANSFER byl rovněž zapojen Úřad práce v roli partnera bez finančního příspěvku.

<sup>39</sup> V rámci projektů pod touto výzvou nesmí docházet k duplicitě s projekty ÚP (zařazení stejných osob do stejných nebo podobných aktivit).

<sup>40</sup> Kontrola tohoto typu je účinná v případě duplicitního zapojení téže osoby ve dvou projektech ÚP a v případech, kdy příjemce požádá ÚP o informaci o zapojení osoby v jeho projektech. Neúčinná je naopak při zapojení osoby ve více projektech jiných žadatelů, než je ÚP, nebo pokud osoba vstupuje do projektu ÚP až jako do druhého projektu v pořadí.

<sup>41</sup> Výzvy č. 03\_15\_004 k předkládání projektů v rámci *Záruk pro mladé* a č. 03\_15\_003 pro projekty *Iniciativy na podporu zaměstnanosti mládeže*.

<sup>42</sup> Výzva č. 03\_15\_116 k předkládání projektů v rámci *Iniciativy na podporu zaměstnanosti mládeže*.

Cíle všech tří kontrolovaných projektů míří shodně ke zvýšení zaměstnanosti mladých lidí do 29 let. Dílčí cíle projektu TRANSFER vztahující se k počtu zapojených klientů, tj. podpořených osob, byly splněny. Lze konstatovat, že konkrétní cíle vyjádřené počtem podpořených osob budou u projektů Úřadu práce ZÁRUKY a INICIATIVA rovněž splněny.

**ÚP nestanovil kritéria** pro hodnocení vlivu projektu na splnění hodnoty specifického cíle „zvýšit zaměstnanost podpořených mladých osob“; žádný z indikátorů k měření naplňování cílů projektů se nevztahuje k cílové skupině nezaměstnaných mladých lidí ve věku 15–24 let, respektive 15–29 let. **Přímý dopad poskytnuté podpory na zaměstnanost cílové skupiny mladých lidí nelze vyhodnotit** u žádného z kontrolovaných projektů.

### **NKÚ nezjistil deklarovanou intenzivní individuální práci s cílovou skupinou**

Cílovou skupinu podporovanou v projektech ZÁRUKY a INICIATIVA představují klienti Úřadu práce, kteří jsou vedeni v jeho evidenci jako uchazeči o zaměstnání.

Cílová skupina definovaná v projektu Ústeckého kraje TRANSFER má svá specifika. **Do projektu TRANSFER měli být na rozdíl od projektů ZÁRUKY a INICIATIVA zařazováni zejména ti klienti, kteří nebyli registrovanými uchazeči o zaměstnání.** V průběhu realizace projektu se ukázalo, že při vstupu do projektu TRANSFER **převažovali klienti z evidence ÚP (58,9 %), neaktivních klientů bylo méně (41,1 %).**

U všech kontrolovaných projektů byla jejich součástí klíčová aktivita zaměřená na oslovení a výběr účastníků do projektů. Z celkového počtu oslovených zástupců cílové skupiny mladých lidí ve věku 15–29 let vstoupilo:

- ✓ do projektu ZÁRUKY 726 oslovených klientů,
- ✓ do projektu INICIATIVA 4 507 oslovených klientů,
- ✓ do projektu TRANSFER 1 122 oslovených zástupců CS.

V projektech Úřadu práce i Ústeckého kraje **docházelo a stále dochází k předčasným ukončením účasti klientů.** U všech kontrolovaných projektů **se počet neúspěšných účastníků pohyboval kolem 20 %.** Podrobnosti k zapojení CS do projektů uvádí tabulka č. 5. Údaje nejsou v případě projektů ZÁRUKY a INICIATIVA konečné, neboť část klientů nemá ukončenou dohodu o účasti v projektu, projektové aktivity stále pokračují. Údaje k projektu TRANSFER budou již beze změn.

Tabulka č. 5: Přehled o účastnících zapojených do kontrolovaných projektů

Kontrolovaný projekt	Oslovení zástupci CS	Účastníci, kteří vstoupili do projektu	Účastníci, kteří vstoupili do projektu po oslovení (v %)	Účastníci, kteří projekt předčasně ukončili	Účastníci, kteří projekt předčasně ukončili (v %)
ZÁRUKY	1 338	726	54	142	20
INICIATIVA	7 399	4 507	61	1 173	26
TRANSFER	N/A*	1 122	N/A*	251	22

**Zdroj:** zprávy o realizaci projektů, podklady z ÚP.

\* Údaj nebyl v monitorovacích zprávách projektu TRANSFER uveden.

ÚP zařazuje do projektů ZÁRUKY a INICIATIVA prakticky všechny uchazeče o zaměstnání, kteří splní stanovené podmínky:

- ✓ věk klientů do 29 let včetně;
- ✓ evidence na Úřadu práce v délce minimálně 3 měsíců;
- ✓ pracovní zkušenosti v souhrnné délce max. 3 roky.

ÚP nevyužíval při zařazení klientů do projektů žádná další hlediska (např. hendikepy klientů). ÚP nestanovil ani konkrétní kritéria pro zařazení účastníků projektů do jednotlivých projektových aktivit.

Klíčovými aktivitami podporovanými v projektech ZÁRUKY a INICIATIVA, které realizuje ÚP, jsou zejména *odborná praxe*, popř. *práce na zkoušku* (zařazení klientů na dotovaná společensky účelná pracovní místa), dále *rekvalifikace* a *individuální poradenství*. **Tyto aktivity představují standardní nástroje aktivní politiky zaměstnanosti (dále také „APZ“), kterou ÚP zajišťuje dle zákona<sup>43</sup>.** V rámci kontrolovaných projektů poskytoval ÚP rovněž vzdělávací aktivity<sup>44</sup>.

**ÚP deklaruje v projektech podporujících cílovou skupinu mladých lidí ve věku 15–29 let intenzivní individuální práci s účastníkem projektu. NKÚ intenzivní individuální práci ze záznamů nezjistil.**

**Rozsah poskytované individuální péče o klienty v rámci projektů ZÁRUKY a INICIATIVA dle analýzy NKÚ nepřesahuje standardní rámec služeb poskytovaných Úřadem práce v rámci APZ.**

#### **Příklad č. 5: časová dotace individuálního poradenství projektu ZÁRUKY**

ÚP předpokládal u projektu ZÁRUKY realizaci individuálního poradenství v délce 3 hodin na 1 účastníka, ve skutečnosti je však průměrná délka individuálního poradenství na 1 účastníka v tomto projektu kratší než 1,25 hodiny.

#### **Vybrané klíčové aktivity**

Všechny klíčové aktivity kontrolovaných projektů **přispívají u mladých lidí k možnosti uspět na trhu práce, zejména tím, že eliminují nedostatek pracovních zkušeností a pracovních návyků.**

#### **Přínos odborné praxe pro některé z klientů ÚP není zřejmý**

Pracovní místa, která zřizují nebo vyhrazují zaměstnavatelé na základě dohody s ÚP, **by měla být obsazována uchazeči o zaměstnání, kterým nelze zajistit pracovní uplatnění jiným způsobem<sup>43</sup>.**

Vzhledem ke strohosti některých záznamů ÚP z individuálního poradenství s klienty není zřejmé, jakým způsobem se o jednotlivých uchazečích o zaměstnání rozhodovalo. **Někteří klienti neměli být do projektu zařazeni a u některých dalších existují rovněž pochybnosti o přínosech aktivit, kterých se zúčastnili, k jejich kariérenímu růstu.**

ÚP stanovil pro odbornou praxi požadavky na alespoň minimální potenciál kariéreního růstu u daného zaměstnavatele. Z analýzy složek vybraných klientů provedené NKÚ vyplynulo, že **přínos odborné praxe pro některé z klientů ÚP není viditelný.**

<sup>43</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

<sup>44</sup> Finanční gramotnost, pracovněprávní minimum apod.

#### **Příklad č. 6: nevhodné zařazení klienta na SÚPM v projektu INICIATIVA**

Klient ÚP ukončil vysokoškolské studium na právnické fakultě v oboru mezinárodní právo. Již v průběhu studia nabýval profesní zkušenosti v oblasti lidských práv a azylové politiky na různých stážích.

ÚP zařadil klienta na dotované místo na odbornou praxi včetně asistence mentora v soukromé stomatologické ordinaci.

Sám klient v závěru hodnotil praxi jako jednotvárnou a nedostatečnou pro svůj další profesní růst.

Již v průběhu odborné praxe dostával klient „konkurenční nabídky“ nedotovaného zaměstnání; záznam pracovnice ÚP v kontaktním listu klienta potvrdil, že klient po skončení odborné praxe začal pracovat v oboru, který vystudoval.

#### Stáže v zahraničí měly omezenou účelnost

Specifickou klíčovou aktivitou u kontrolovaných projektů Úřadu práce ZÁRUKY a INICIATIVA jsou *stáže v zahraničí*. Tyto stáže mohly trvat minimálně tři měsíce a maximální délka nebyla stanovena. Příspěvek na ubytování byl však omezen na maximálně šest měsíců. Úřad práce definuje zahraniční stáže ve svých vnitřních předpisech i v popisu projektů jako pracovní pobyt v zahraničí, jehož účelem je kromě získání zkušeností i **zvýšení kvalifikace**. **V některých případech však takový účel nemohl být naplněn.**

#### **Příklad č. 7: stáže v zahraničí s omezenou účelností v projektu ZÁRUKY**

Účastníci projektu byli středoškolsky vzdělaní mladí lidé s maturitou a již absolvovanou následnou profesní praxí.

Úřad práce zařadil klienty v rámci zahraniční stáže na neodborné práce pomocného charakteru; klienti pracovali např. jako výrobce pizzy, servírka, pokojská, pomocný montér, barman.

**Zvýšení kvalifikace tak bylo omezeno jen na prohloubení znalosti cizího jazyka.**

V projektech ÚP byl zaznamenán nižší zájem účastníků o aktivitu *stáže v zahraničí*, než byl původní předpoklad. Tato aktivita zahrnuje přímou podporu účastníků, kterým je hrazeno především cestovné, ubytování (případně stravné). **Přímá podpora účastníků v aktivitě stáže v zahraničí však není nejvýznamnější položkou, tu představují náklady spojené s administrací této aktivity.** Například v projektu INICIATIVA činily náklady k 31. 12. 2018 na přímou podporu cílové skupiny pouhých 26,27 %, režijní náklady 6,61 % a osobní náklady ÚP dosáhly 67,12 % z celkové částky vynaložené na tuto klíčovou aktivitu ve výši 6,74 mil. Kč. Nejvyšší podíl na nákladech tvořily položky *specialista – stáže do zahraničí* a *koordinátor pro stáže do zahraničí*. Související výdaje administrativního charakteru převyšují náklady na cílovou skupinu v aktivitě *stáže v zahraničí* rovněž u projektu ZÁRUKY. **Vzhledem k výše uvedenému poměru nákladů na administraci aktivity nepovažuje NKÚ výdaje vynaložené na stáže v zahraničí za hospodárné.**

NKÚ konstatuje, že u některých klientů ÚP/účastníků projektů **může docházet k tzv. „efektu mrtvé váhy“**, neboť někteří klienti zařazovaní do projektu by si zaměstnání mohli snadno najít sami. Je evidentní, že tito **klienti reálně vůbec nenaráželi na bariéry pro uplatnění na trhu práce** (sehnali si stáž, popř. „svého zaměstnavatele“ sami).

## Obsahové zaměření kurzů ve většině případů naplňovalo účel projektu

Klíčovou aktivitou, která probíhala ve všech kontrolovaných projektech, bylo rekvalifikační a odborné vzdělávání. Obsahové zaměření kurzů ve většině případů naplňovalo účel projektu, s výjimkou vzdělávací aktivity v projektu TRANSFER.

### **Příklad č. 8: nevhodná změna v obsahovém zaměření vzdělávacích aktivit**

V projektu TRANSFER u klíčové aktivity *odborné a rekvalifikační vzdělávání*, jejímž účelem bylo pomoci klientům projektu s chybějící nebo nevyhovující kvalifikací<sup>45</sup>, schválilo MPSV rozšíření o *kurz sociálních dovedností*, jehož náplní nebyla rekvalifikace. Obsahem kurzu v rozsahu 30 hodin výuky byly v převážné většině teoretické i praktické informace o systému sociální podpory / sociálních dávek a systému podpory v nezaměstnanosti<sup>46</sup>. **NKÚ konstatuje, že tento kurz věcně nepatří do aktivity zaměřené na odborné a rekvalifikační vzdělávání a nesměřoval k získání nové kvalifikace, ale stal se poradenskou aktivitou se zcela odlišným cílem.**

NKÚ v této souvislosti upozorňuje na možné negativní efekty, které popsal ve své studii<sup>47</sup> financované z OPZ VÚPSV, kdy část klientů Úřadu práce nemá zájem pracovat a efektivním využitím dobré znalosti systému dokáže zůstat v evidenci a mít nárok na dávky. Stejná studie pak zmiňuje též pojem *past nezaměstnanosti*, kdy nezájem o práci pramení z finanční nevyhodnosti nástupu do zaměstnání oproti setrvání v evidenci Úřadu práce.

## Fyzické kontroly ze strany ÚP mají spíše formální charakter

ÚP provádí u zaměstnavatelů, kteří vyhradili společensky účelné pracovní místo klientům ÚP, **fyzické kontroly, které mají spíše formální charakter**. Ověření je zaměřeno zejména na provedení zákonných odvodů, existenci právní dokumentace a docházku zaměstnance. ÚP při kontrolách na místě **nekontroluje například přítomnost mentorů<sup>48</sup> ani podpořených osob**.

- 1. Úřad práce nestanovil v dohodách o účasti v projektu pro účastníky žádnou podmínku, která by omezovala, respektive zakazovala souběh zaměstnání při práci na společensky účelném pracovním místě.** ÚP případný souběh zaměstnání u účastníků zařazených na SÚPM nesledoval, neověřoval jej v rámci kontroly u zaměstnavatelů ani o něm nepožadoval žádné informace.
- 2. ÚP neověřoval žádným způsobem zaměstnávání příbuzných na podpořených pracovních místech;** nevyužíval např. ani institut čestného prohlášení účastníka projektu nebo zaměstnavatele před uzavřením dohody o vyhrazení SÚPM. Existuje tak

<sup>45</sup> Popis klíčové aktivity mimo dalšího uvádí: „*Ve spolupráci klient – osobní poradce dojde ke zmapování jednak zájmu jednotlivých klientů o případné odborné či rekvalifikační vzdělání a jednak potřeb tohoto vzdělání u jednotlivých klientů. Na základě tohoto zmapování budou následně určeny optimální kurzy odborného a rekvalifikačního vzdělávání s ohledem na míru zájmu klientů, optimální velikost studijních skupin, regionální složení zájemců a rozpočtové možnosti projektu.*“

<sup>46</sup> V omezeném rozsahu též informace o problematice bezdomovectví a o rizicích spojených se závislostí.

<sup>47</sup> Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.: *Realizace vybraných programů aktivní politiky zaměstnanosti a hodnocení jejich efektivity a účinnosti perspektivou zaměstnanců ÚP ČR v roce 2017, Dílčí podkladová studie I.* Praha, VÚPSV 2019. ISBN 978-80-7416-338-8.

<sup>48</sup> Pracovník zaměstnavatele, který je pověřen zaškolením a zapracováním účastníka v rámci *odborné praxe* na SÚPM.

riziko účelového využití, respektive zneužití dotací poskytovaných na společensky účelná pracovní místa u zaměstnavatelů, kteří jsou s klienty ÚP v příbuzenském vztahu. **ÚP tyto případné vazby neprověřoval ani v rámci fyzické kontroly na místě u zaměstnavatelů.**

Tuto praxi zmiňuje např. i „díličí podkladová studie I.“<sup>49</sup>, kterou zpracoval VÚPSV. Ta uvádí, že pracovníci ÚP motivovaným klientům doporučují, aby potenciální zaměstnavatele z řad osob v příbuzenském vztahu aktivně upozorňovali na skutečnost, že splňují podmínky pro poskytnutí podpory.<sup>50</sup>

Kontrola NKÚ tuto praxi neprokázala; přesto však na vzorku účastníků projektů bylo na základě analýzy osobních složek zjištěno, že **někteří klienti pracovali na SÚPM u zaměstnavatelů, se kterými jsou v příbuzenském poměru.**

#### **Příklad č. 9: zaměstnání příbuzného na dotovaném místě v projektu INICIATIVA**

Klientka ÚP byla v rámci projektu INICIATIVA zařazena na dotované společensky účelné pracovní místo u svého příbuzného poté, co u něj již předtím absolvovala opakovaně praxi v jiném projektu.

NKÚ považuje za účelovou i rekvalifikaci, kterou stejná klientka zařazená na SÚPM u příbuzného podnikajícího v zemědělství získala v rámci projektu absolvováním rekvalifikačního kurzu s cílem získat řidičský průkaz skupiny „E“ pro traktor.

**NKÚ konstatuje ke všem kontrolovaným projektům (ZÁRUKY, INICIATIVA i TRANSFER), že praxe zaměstnávání klientů na dotovaných pracovních místech u zaměstnavatelů, kteří jsou s podpořenými osobami v příbuzenském poměru, zakládá riziko účelového zneužívání nastavených podmínek pro získání dotace.**

#### **Monitorování dopadu klíčových aktivit projektů je omezeno**

ÚP a ÚK využívají pro účely monitorování projektů systémy MS2014+, ESF2014+ a navíc ještě své vlastní evidence. ÚP kromě IS *OKpráce* zpracovává vlastní podpůrnou evidenci v tabulkovém procesoru. ÚK vedl k účastníkům projektu vlastní webovou databázi. ÚK sleduje v rámci projektu TRANSFER i data, která poskytuje Úřad práce a Český statistický úřad (dále jen „ČSÚ“).

**Monitorování dopadu klíčových aktivit projektů na zvýšení zaměstnanosti mladých lidí je omezeno** zaměřením jen na počty zprostředkovaných pracovních míst, popř. na veřejně dostupné statistické údaje ČSÚ. **ÚP ani ÚK nemají v rámci monitoringu žádný systém vyhodnocování přímého dopadu poskytnuté podpory ve formě realizovaných klíčových aktivit na zvýšení zaměstnanosti cílové skupiny mladých lidí.**

<sup>49</sup> Viz: <https://www.vupsv.cz/2019/04/17/nova-publikace-vupsv-19/>.

<sup>50</sup> Studie VÚPS poukazuje na straně 22 kapitoly Motivace uchazeče k zaměstnání na používanou praxi Úřadu práce, která vyplynula z fokusních rozhovorů s pracovníky ÚP. Cit.: „...když se s nimi pracuje dlouhodobě, tak my jim říkáme: bude dobré, abyste si třeba našel zaměstnavatele ve svém okruhu, který by vás normálně nezaměstnal, protože ho to stojí zvýšené náklady a nemá je zakalkulované, ale třeba byste se mu hodil. Zkuste si oslovit příbuzné, známé, sousedy, kdo má firmu, že když by dostal příspěvek od úřadu práce, tak, že by vás třeba zaměstnal.“

ÚP nesleduje účastníky projektu a jejich další pracovní zařazení nebo uplatnění na trhu práce v době po 6 měsících od ukončení praxe v aktivitě *odborná praxe*. ÚP sleduje pouze hledisko „opětovného návratu do evidence ÚP“. **Statistiky, které ÚP pravidelně zpracovává, nezachycují vliv realizovaných projektů na vývoj nezaměstnanosti mladých lidí** v příslušném regionu, tj. není vyhodnocován přínos projektových aktivit a vynaložených prostředků projektů k naplnění cíle „*snížit nezaměstnanost mladých osob*“.

**Evidence účastníků projektu ZÁRUKY** vedená ÚP **neobsahovala v některých případech aktuální informace**; několik účastníků bylo evidováno duplicitně, některé údaje nebyly kompletní.

**Vzhledem k výše uvedeným nedostatkům v monitorování dopadů nelze vyhodnotit efektivnost vynaložených prostředků** u žádného z kontrolovaných projektů.

Řízená a koordinovaná **návaznost dalších opatření APZ na již poskytnutou podporu prostřednictvím projektů OPZ neexistuje**, to znamená, že není řešena udržitelnost projektových aktivit, které v rámci podpořených projektů zajišťuje pro své klienty ÚP. Dle sdělení ÚP není taková udržitelnost reálná, zejména z důvodu nižšího rozpočtu APZ v porovnání s alokacemi OPZ.

#### **Hospodárnost a soulad čerpání s právními předpisy**

Kontrolou na vzorcích výdajových položek u vybraných projektů ZÁRUKY, INICIATIVA a TRANSFER ověřil NKÚ, že **výdaje v projektech byly vynaloženy v souladu s právními předpisy**, v souladu s pravidly způsobilosti stanovenými v podmínkách použití podpory i v souladu s pravidly OPZ. ÚP i ÚK v roli příjemců účtovaly řádně o veškerých výdajích projektů. Ve vztahu k hospodárnosti nebyly nedostatky shledány u projektu TRANSFER Ústeckého kraje v oblasti zadávání veřejných zakázek ani v případech nákupů dodávek a služeb na základě objednávek<sup>51</sup>. U projektů INICIATIVA a ZÁRUKY jsou nedostatky v oblasti hospodárnosti uvedeny v předchozím textu kontrolního závěru.

#### **Nápravná opatření ke zjištěním z KA č. 12/19 ve vztahu k ÚP nebyla úplná**

Kontrolní akcí NKÚ č. 12/19 byly identifikovány některé nedostatky v administraci projektů. NKÚ nyní tuto oblast znovu prověřil a zjistil, že některé nedostatky přetrvávají i přes přijatá nápravná opatření. Přetrvávající nedostatky s vazbou na kontrolní akci č. 12/19 lze shrnout následovně:

- ✓ Do projektů jsou zapojeni zástupci CS splňující kritéria výzev PO 1 OPZ, avšak ÚP nenastavil další kritéria pro zařazování klientů do projektů, respektive do jednotlivých konkrétních klíčových aktivit.
- ✓ ÚP jako příjemce podpory nevedl přesnou a kompletní evidenci záznamů o účastnících projektu ZÁRUKY; nesprávné údaje týkající se monitorovacích indikátorů a klíčových aktivit vykazoval poskytovateli dotace ve zprávách o realizaci projektu.
- ✓ ÚP po ukončení účasti v projektu nesleduje, zda a jakým způsobem se účast v projektu projevila v dalším pracovním životě klientů.

---

<sup>51</sup> Zadávání veřejných zakázek prověřil NKÚ jen u projektu TRANSFER, neboť v projektech ZÁRUKY a INICIATIVA Úřad práce zadávání zakázek nerealizoval.



### Náklady na cílovou skupinu u vybraných projektových aktivit

Lze konstatovat, že významná část nákladů u všech tří kontrolovaných projektů směřuje na klíčové aktivity pro cílovou skupinu. **Objemově nejvýznamnější položkou jsou mzdové příspěvky na dotovaná pracovní místa**, tj. přímá podpora účastníků projektů:

- projekt ZÁRUKY: **výdaje na přímou podporu CS činí 67,42 %** schváleného rozpočtu;
- projekt INICIATIVA: **výdaje na přímou podporu CS činí 65,13 %** schváleného rozpočtu;
- projekt TRANSFER: **výdaje na přímou podporu CS činí 51,99 %** schváleného rozpočtu.

V projektech ZÁRUKY, INICIATIVA a TRANSFER bylo k 31. 12. 2018 zprostředkováno zaměstnání na společensky účelných pracovních místech pro 2 725 klientů. Mzdové náklady spojené s touto aktivitou (mzdové příspěvky) dosáhly cca 379 mil. Kč. Podrobnosti k počtu poskytnutých pracovních míst uvádí tabulka č. 6.

Tabulka č. 6: Zprostředkovaná zaměstnání na SÚPM v kontrolovaných projektech

Projekt	Počet klientů zařazených na dotované pracovní místo (SÚPM – odborná praxe)	Mzdové příspěvky (v Kč)	Průměrná výše příspěvku na podpořenou osobu (v Kč)
ZÁRUKY	216	18 117 819	83 879
INICIATIVA	2 272	317 412 421	139 706
TRANSFER	237	43 214 678	182 340
<b>CELKEM</b>	<b>2 725</b>	<b>378 744 918</b>	<b>138 989</b>

**Zdroj:** podklady Úřadu práce a Ústeckého kraje.

**Pozn.:** Údaje vycházejí ze schválených žádostí o platbu k datu 30. 11. 2018 (projekt ZÁRUKY), 30. 8. 2018 (projekt INICIATIVA) a k 31. 12. 2018 (projekt TRANSFER).

Délka trvání odborné praxe na SÚPM v projektech je 12 měsíců. Mzdové výdaje na 1 klienta zařazeného na SÚPM se v klíčové aktivitě *odborná praxe* v kontrolovaných projektech odvíjí od výše limitu podpory ve výši 18 tis. Kč/měsíc pro projekty ÚP a ve výši 20,8 tis. Kč/měsíc pro projekt TRANSFER. **Průměrné roční mzdové výdaje na jednoho podpořeného mladého člověka činí téměř 139 tis. Kč.**

Klíčovými aktivitami, které byly realizovány ve všech třech projektech, byly rekvalifikace a odborná školení. Tyto aktivity představují méně významnou výdajovou položku ve srovnání se mzdovými příspěvky v rámci přímé podpory cílové skupiny.

Tabulka č. 7: Srovnání skutečných výdajů\* na účastníky rekvalifikačních a vzdělávacích kurzů

Projekt – aktivita	Výdaje na rekvalifikační kurzy a odborné vzdělávání		
	Celkové výdaje (v Kč)	Počet účastníků	Cena za 1 účastníka (v Kč)
ZÁRUKY – rekvalifikace	643 595	21	30 647
– odborná školení	925 978	353	2 623
INICIATIVA – rekvalifikace	2 475 775	208	11 903
TRANSFER – školicí aktivity	1 769 607	218	8 117
<b>Celkem</b>	<b>5 814 955</b>	<b>800</b>	<b>7 269</b>

**Zdroj:** údaje Úřadu práce a Ústeckého kraje.

\* Výdaje na účastníka zahrnují i související osobní, administrativní a režijní výdaje příjemců (ÚP a ÚK), cestovné apod.

**Náklady na rekvalifikační kurzy v kontrolovaných projektech ÚP se významně liší, vyšší náklady na rekvalifikace byly v projektu ZÁRUKY.<sup>52</sup>**

Úřad práce zařadil do projektů ZÁRUKY a INICIATIVA také klíčovou aktivitu *stáže v zahraničí*. Účast klientů na odborných stážích v zahraničí je zejména u projektu ZÁRUKY nízká.

Tabulka č. 8: Srovnání skutečných výdajů na účastníky stáží v zahraničí

Projekt	Výdaje na stáže v zahraničí (uplatněno v žádostech o platbu)		
	Celkové výdaje (v Kč)	Počet účastníků	Cena za 1 účastníka (v Kč)
ZÁRUKY	618 735	11	56 249
INICIATIVA	5 692 809	172	33 098

**Zdroj:** podklady Úřadu práce.

\* Výdaje dle *žádostí o platbu* ke dni 31. 8. 2018 (projekt INICIATIVA) a ke dni 30. 11. 2018 (projekt ZÁRUKY).

### Mezinárodní pohled

Studie evropské nadace Eurofound z roku 2015<sup>53</sup> se zabývala mimo jiné náklady na rozšíření intervencí pro mladé lidi. Na základě analýzy nákladů více než 300 opatření v 10 různých zemích v letech 2011–2014 uvádí studie průměrné náklady na jednotlivé typy pomoci (např. školení, dotovaná pracovní místa, přímou tvorbu pracovních míst a pomoc při zahájení podnikání). Podle studie dosáhly náklady na školení po zohlednění cenové hladiny v ČR výše 3 685 € (tj. 93 957 Kč<sup>54</sup>) na osobu a výše nákladů na podporu zaměstnávání<sup>55</sup> se pohybovala od 2 663 € do 3 592 € (tj. od cca 67 917 Kč do 91 600 Kč) na osobu.

NKÚ porovnal skutečné náklady na práci s klientem v kontrolovaných projektech s odhadovanými náklady pro Českou republiku dle studie Eurofoundu. Z porovnání vyplývají značné rozdíly.

Typ aktivity	Průměrné náklady v kontrolovaných projektech	Náklady odhadované pro Českou republiku dle studie Eurofoundu
Rekvalifikace a odborná školení	7 269 Kč	93 957 Kč
Dotovaná pracovní místa	138 989 Kč	Od 67 917 do 91 600 Kč

**Zdroj:** NKÚ; Eurofound (2015), *Social inclusion of young people*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

<sup>52</sup> ÚP stanovil jednotkovou cenu v žádosti o podporu na 28 000 Kč, tento limit bude dodržen za předpokladu, že průměrná cena rekvalifikace je očištěna o související výdaje administrativního a režijního charakteru na 22 398 Kč na 1 účastníka.

<sup>53</sup> Eurofound (2015), *Social inclusion of young people*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

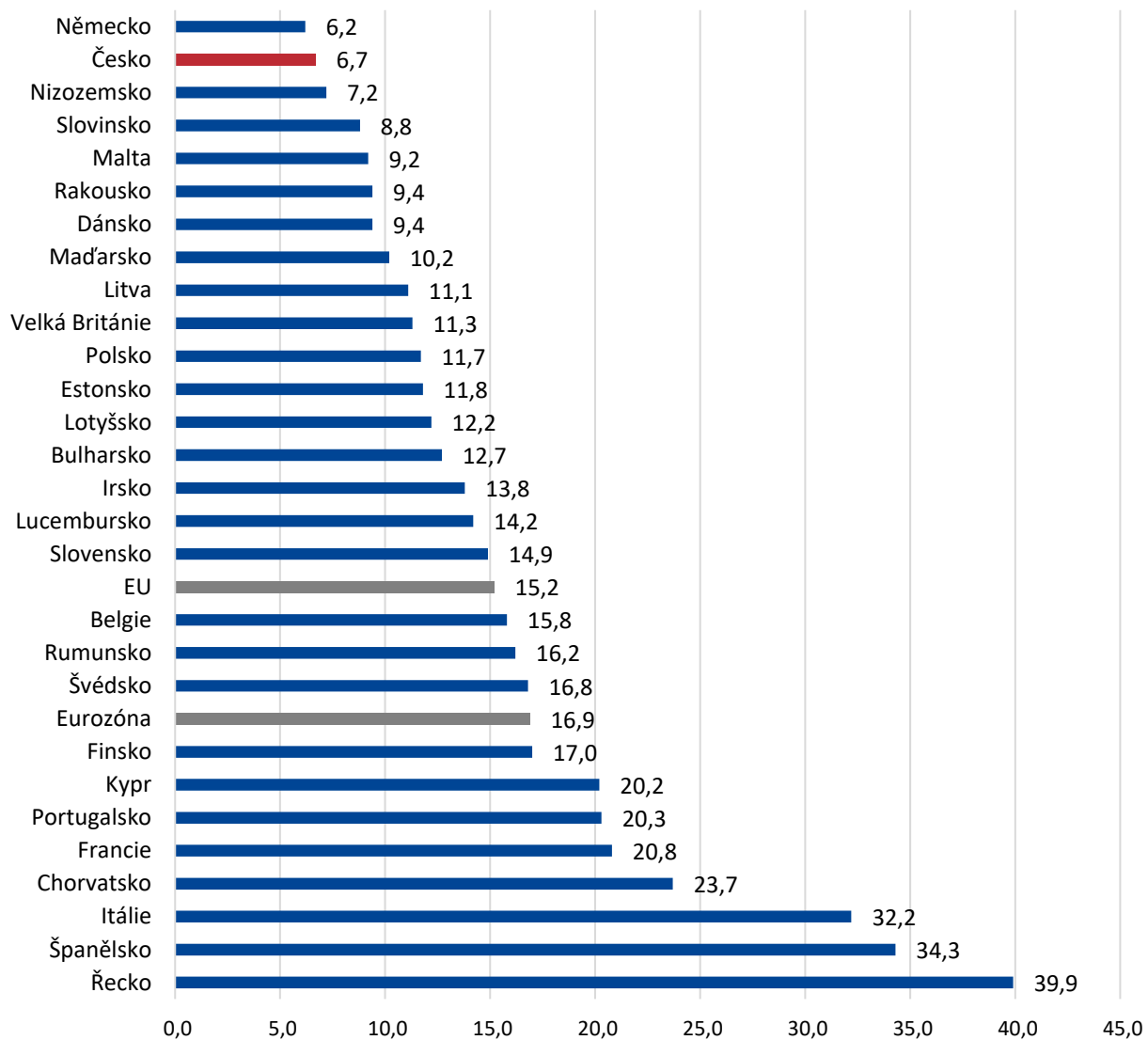
<sup>54</sup> Kurz 25,50 Kč/€.

<sup>55</sup> Částka 2 663 € se týká *employment incentives*, které zahrnují např. kompenzace mzdy související se zaměstnáním mladých nezaměstnaných, částka 3 592 € jsou aktivity typu *supported/sheltered employment a rehabilitation*, které zahrnují zejména náklady související se zaměstnáváním osob s hendikepy (zdravotně postižení, drogově závislí atd.).

## Seznam použitých zkratk

2014+	Programové období 2014–2020
APZ	Aktivní politika zaměstnanosti
CEDR	Informační systém <i>Centrální evidence dotací z rozpočtu</i>
CS	Cílová skupina
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
EK	Evropská komise
ESF	<i>Evropský sociální fond</i>
EU	Evropská unie
IS	Informační systém
KA	Kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu
INICIATIVA	Projekt CZ.03.1.49/0.0/0.0/15_003/0000051 <i>Iniciativa podpory zaměstnanosti mládeže pro region NUTS 2 Severozápad v Ústeckém kraji</i>
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MS2014+	Monitorovací systém evropských strukturálních a investičních fondů pro programové období 2014–2020
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OPZ	Operační program <i>Zaměstnanost 2014–2020</i>
PO	Prioritní osa
Program ZpM	Program <i>Záruky pro mládež České republiky</i>
RP programu ZpM	<i>Realizační plán programu Záruky pro mládež České republiky</i>
SR	Státní rozpočet
Strategie	<i>Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020</i>
SÚPM	Společensky účelné pracovní místo
TRANSFER	Projekt CZ.03.1.49/0.0/0.0/15_116/0001786 <i>Komplexní program podpory mladých lidí na trhu práce v Ústeckém kraji – TRANSFER</i>
ÚK	Ústecký kraj
ÚP	Úřad práce České republiky
Úřad práce	Úřad práce České republiky
VÚPSV	Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.
YEI	<i>Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí</i>
ZÁRUKY	Projekt CZ.03.1.48/0.0/0.0/15_004/0000002 <i>Záruky pro mladé v Libereckém kraji</i>

Příloha č. 1: Míra nezaměstnanosti mladých lidí ve věku 15–24 let ve vybraných zemích Evropy  
v roce 2018 (v %)



Zdroj: Eurostat.