



# „ANALÝZA MOŽNOSTÍ A BARIÉR UPLATNĚNÍ INTEGROVANÝCH PŘÍSTUPŮ PŘI ROZVOJI REGIONŮ MĚST A OBCÍ V PODMÍNKÁCH ČR“

*Závěrečná zpráva*

V Praze, červenec 2011

## Obsah

1	VÝCHODISKA A CÍLE ANALÝZY .....	4
2	GENEZE INTEGROVANÝCH PŘÍSTUPŮ V REGIONÁLNÍM ROZVOJI RÁMCI ČR, HISTORICKÝ KONTEXT .....	5
3	METODIKA ŘEŠENÍ .....	9
4	ŘEŠENÍ .....	13
4.1	<i>Vyhodnocení zkušeností z období 2004-2006, zhodnocení současné praxe při realizaci Integrovaných plánů rozvoje měst (IPRM), definování poučení pro další postup na základě špatné a dobré praxe .....</i>	<i>13</i>
4.2	<i>Vyhodnocení pracovních hypotéz .....</i>	<i>38</i>
4.3	<i>Možnosti a bariéry uplatnění možných typů integrovaných přístupů.....</i>	<i>39</i>
4.4	<i>Doporučení pro vyjednávání o podobě budoucích nařízení ve vazbě na implementovatelnost návrhů integrovaných řešení .....</i>	<i>46</i>
4.5	<i>Navržení metodiky pro posuzování potenciálu i bariér uplatnění integrovaného přístupu v jednotlivých případech.....</i>	<i>48</i>
4.6	<i>Navržení funkčních mechanismů pro integrovaná řešení při respektování principů implementace SF EU. ....</i>	<i>49</i>
5	ZÁVĚR.....	50
6	LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE.....	52
7	SEZNAM ZKRATEK.....	53
8	PŘÍLOHY .....	54
8.1	<i>Seznam IPRM.....</i>	<i>54</i>
8.2	<i>Pokrok v realizaci IPRM v ROP.....</i>	<i>57</i>
8.3	<i>Pokrok v realizaci IPRM v IOP.....</i>	<i>58</i>
8.4	<i>Výsledky polostrukturovaných rozhovorů.....</i>	<i>59</i>
8.5	<i>Hodnotící tabulky s výběrovými kritérii IPRM .....</i>	<i>67</i>
8.6	<i>Osnova polostrukturovaného rozhovoru .....</i>	<i>73</i>

## Seznam tabulek a obrázků

Tabulka 1: Incidenční matice .....	8
Tabulka 2: Srovnání jednotlivých programových období z hlediska klíčových předpokladů integrovaných přístupů.....	17
Tabulka 3: Hlavní odlišnosti koordinované oblasti podpory mezi OPLZZ a IOP .....	18
Tabulka 4: Pokrok v realizaci vybraných IPRM v rámci ROP .....	21
Tabulka 5: Projekty v rámci IPRM financované z jiných operačních programů .....	27
Tabulka 6: Projekty IPRM magnet regionu .....	30
Tabulka 7: Vybrané praxe při řízení a implementaci IPRM a jejich hodnocení .....	36
Tabulka 8: Vyhodnocení pracovních hypotéz .....	38
Tabulka 9: <i>SWOT analýza integrovaných projektů</i> .....	42
Tabulka 10: SWOT analýza Integrovaných plánů rozvoje města .....	43
Tabulka 11: SWOT analýza Integrovaných plánů rozvoje území .....	45
Mapa 1: Postup realizace IPRM v ROP .....	24
Mapa 2: Postup realizace IPRM v IOP .....	25
Mapa 3: Využití FN JESSICA ještě v tomto programovém období .....	64
Mapa 4: Využití FN JESSICA, kdyby nebyla žádná jiná možnost .....	64
Mapa 5: Potřeba pokračovat v IPRM i v novém programovém období .....	67
Graf 1: Porozumění synergickým efektům respondenty .....	60
Obrázek 1: Schéma priorit v rámci IPRM Ostrava - Magnet Regionu .....	28

## 1 VÝCHODISKA A CÍLE ANALÝZY

Hlavní cíle analýzy, která byla zpracována paralelně se zakázkou na zpracování analýz a podkladových materiálů pro přípravu Strategie regionálního rozvoje ČR pro období 2014-2020 a dále Analýzou připravenosti měst a možnosti jejich zapojení do implementace nástroje finančního inženýrství JESSICA v ČR, byly v souladu se zadávací dokumentací definovány následujícím způsobem:

- ❖ Vyhodnocení zkušeností z období 2000-2006, zhodnocení současné praxe při realizaci Integrovaných plánů rozvoje měst (IPRM), definování poučení pro další postup na základě špatné a dobré praxe.
- ❖ Posouzení možných typů integrovaných přístupů, navržených v materiálu „Hlavní zásady využití integrovaných přístupů při rozvoji regionů, měst a obcí v programovém období 2014+, vyhodnocení souvislostí s mono/vícefondovostí,
- ❖ Definování základních principů pro nastavení integrovaných přístupů v období 2014+ s ohledem na obecná pravidla implementace SF EU.

Vedlejším cílem řešené analýzy bylo rovněž zhodnocení úspěšnosti realizace IPRM ve vztahu k naplnění cílů a dosahování výhod integrovaných přístupů a zhodnocení obsahové a územní synergie implementace IPRM zejména pomocí:

- ❖ Zhodnocení skladby žadatelů IPRM (ROP, IOP, další OP) a úspěšnosti realizace jimi předložených projektů,
- ❖ Zhodnocení dopadů zapojení partnerů a jejich vliv na realizaci IPRM (IOP, ROP, další OP),
- ❖ Zhodnocení funkčnosti nastavení implementačního systému pro realizaci IPRM,
- ❖ Identifikace vybraných příčin pomalé realizace (dle charakteru projektu, typu žadatele, významu a dopadu) a příklady nejlepších praxí uplatňovaných v rámci řízení IPRM,
- ❖ Zhodnocení absorpční kapacity měst ve vztahu k usnesení vlády č. 64 ze dne 19.ledna 2011,
- ❖ Možnosti a bariéry uplatnění možných typů integrovaných přístupů,
- ❖ Zpracování charakteristiky silných a slabých stránek navržených typů a způsoby jejich praktické implementace v podmínkách regionů, měst a obcí České republiky
- ❖ Doporučení pro vyjednávání o podobě budoucích nařízení ve vazbě na implementovatelnost integrovaných řešení.

- ❖ Navržení metodiky pro posuzování potenciálu i bariér uplatnění integrovaného přístupu v jednotlivých případech,
- ❖ Navržení funkčních mechanismů pro integrovaná řešení při respektování principů implementace SF EU.

## 2 GENEZE INTEGROVANÝCH PŘÍSTUPŮ V REGIONÁLNÍM ROZVOJI RÁMCI ČR, HISTORICKÝ KONTEXT

V roce 2005 (se zkušenostmi z SROP a s částečnými zkušenostmi ze zkráceného programového období 2004-2006) zahájila Česká republika intenzivní přípravu na čerpání prostředků ze strukturálních fondů pro programové období 2007-2013. Vedle zpracování Národního rozvojového plánu a následně i dalších programových dokumentů, byla rovněž otevřena diskuse k některým dílčím tématům, jež velmi úzce souvisí se schopností České republiky efektivně alokovat podporu v rámci politiky soudržnosti EU. Jedním z těchto témat byla podpora tzv. integrovaných přístupů v regionálním rozvoji.

Zatímco v letech 2004-06 šlo zejména o snahu o základní definici a uchopení problémů v oblasti integrovaných přístupů, v dnešním pokračování diskuze o integrovaných přístupech a možnostech jejich systematického uplatňování jde hlavně o posilování principů efektivity, synergie a koncentrace v kontextu přípravy na programové období 2014+.

Přestože veřejná intervence pomocí integrovaných projektů, programů a plánů prošla v letech 2007-2011 dynamickým vývojem, základní otázky a problémy v oblasti integrovaných přístupů, které byly identifikovány již v přípravě na období 2007+ do značné míry přetrvávají dodnes. Jde zejména o vzájemné vazby, přesahy a nastavení operačních programů, vztah tvrdých a měkkých projektů a stále ještě úroveň zkušeností nositelů projektů, kteří jsou dlouhodobě zvyklí připravovat a realizovat zejména projekty parciálního typu zaměřené především na rozvoj fyzické infrastruktury<sup>1</sup>.

Lze tedy konstatovat, že problematika integrovaných přístupů není v ČR a ani v EU nová. Snad nejlépe naplňovalo integrovanou povahu opatření 2.3 Regenerace a revitalizace vybraných měst v rámci SROP. Příručka pro žadatele a dokumentace programu SROP mimo jiné dokládá<sup>2</sup>, že právě toto opatření se stalo jedním z východisek pro integrované přístupy při rozvoji regionů, měst a

---

<sup>1</sup> Volně dle závěrů práce 1p/05-6: Integrované projekty, © DHV CR, 08/2005 pro MMR ČR

<sup>2</sup> Původní pasáže příručky pro žadatele: „...opatření je přípravou pro budoucí řešení problematiky měst v rámci pomoci ze SF (od roku 2007).“

obcí. Nicméně, celková architektura a způsob implementace SROP se zásadně odlišoval od současných decentralizovaně připravených a realizovaných operačních programů a rovněž nelze srovnat SROP a dnešní IPRM. Zabýváme-li se historickým kontextem, genezí a hledáme-li metodické a programové kořeny integrovaných přístupů, linka vede prokazatelně do SROP.

Opatření 2.3 SROP (v současném programovém období se používá termín oblast podpory) bylo orientováno na podporu investičních projektů vybraných měst, zkvalitňující jejich celkové životní prostředí a životní podmínky obyvatel. Projekty měly být zaměřeny na regeneraci a revitalizaci upadajících jader měst (např. historických jader) či postižených území měst (spojených např. s útlumem hospodářských nebo společenských aktivit). Rovněž škála podporovaných aktivit byla obdobná současným aktivitám řešeným v rámci IPRM (ať už pro ROP nebo IOP), tj.:

- ❖ stavební obnova nebo dostavba stavebních objektů ve vymezeném území města (stavba, stavební úpravy, restaurování),
- ❖ komplexní úpravy veřejné infrastruktury, veřejných prostranství (jako např. náměstí, ulic, zeleně, parků, tržišť), vodních ploch, vodotečí, přilehlého okolí,
- ❖ obnova technické infrastruktury a místních komunikací v území,
- ❖ demolice objektů a sanace prostor v území,
- ❖ konverze již urbanizovaných ploch ve správním území města na nové využití,

Rovněž kritéria přijatelnosti projektů v rámci zmiňovaného opatření byla obdobná přijatelnosti IPRM, tj.:

- ❖ vysoká míra nezaměstnanosti,
- ❖ nízká úroveň ekonomické aktivity,
- ❖ nízké příjmy a existence sociální exkluze,
- ❖ potřeba konverze vzhledem k ekonomickým a sociálním potížím,
- ❖ vysoký počet přistěhovalců, etnických skupin, menšin nebo uprchlíků,
- ❖ nízká úroveň vzdělání, podstatné rozdíly v dovednostech a nedokončená školní docházka,
- ❖ vysoká úroveň kriminality a delikvence,
- ❖ nepříznivé demografické trendy,
- ❖ zvláště zanedbané prostředí.

Přestože se v SROP mluvilo spíše o integrovaných projektech než programech, je zřejmé, že šlo o jeden z prvních pokusů, řešit problémy a potřeby vybraných měst integrovaně. Rozvojové synergie v SROP byly navíc podporovány „vícefondovostí“ programu (kromě ERDF byl SROP financován i z ESF). Na úrovni ŘO SROP probíhala intenzivní koordinace výzev, což umocňovalo výhody ze synergií, na rozdíl od decentralizovaného způsobu přípravy a implementace operačních programů v období 2007-13.

Programové období 2007-2013 je ve znamení řádového navýšení finančních alokací, rovněž počet operačních programů, jimiž je kohezní politika realizována, významně narostl, přičemž došlo k významné „oborové“ specializaci jednotlivých operačních programů. Jak ukazuje incidenční matice níže, SROP měl široký záběr aktivit, v nynějším programovém období by SROP v zásadě pokryl všechny aktivity ROP, část OPLZZ, ale i části OPPI a IOP.

**Tabulka 1: Incidenční matice**

Průmět opatření SROP do architektury operačních programů 2007-2013		
Opatření	Programové období 2004-2006	Programové období 2007-2013
Podpora podnikání ve vybraných regionech	SROP	OPPI (ROP Střední Morava)
Rozvoj dopravy v regionech	SROP	ROPy
Rozvoj informačních a komunikačních technologií v regionech	SROP	IOP
Regenerace a revitalizace vybraných měst	SROP	ROPy, IOP
Infrastruktura pro rozvoj lidských zdrojů v regionech	SROP	ROPy, IOP,
Podpora sociální integrace v regionech	SROP	ROPy, IOP, OPLZZ
Posílení kapacity místních a regionálních orgánů při plánování a realizaci programů	SROP	ROPy ( Technická pomoc), OPTP
Rozvoj služeb cestovního ruchu	SROP	ROPy, IOP
Rozvoj infrastruktury pro cestovní ruch	SROP	ROPy, IOP

Zdroj: DHV CR na základě srovnání architektury SROP a OP 2007+

Normativní rámec SF EU pro toto období specifikoval, že v období 2007-2013 bude platit monofondovost (tj. jeden operační program může být financován pouze jedním ze Strukturálních fondů, při možném křížovém financování)<sup>3</sup>, což mohlo být zdrojem nejistot a obav z možné rezignace na synergie a hledání vzájemných výhod v rámci více operačních programů.

Zkušenosti však ukazují, že spíše než normativní evropský rámec a monofondovost v OP jsou hlavním limitujícím faktorem integrovaných přístupů dosavadní zaběhnuté mechanismy při podpoře a rozvoji území. Tato zpráva přináší zhodnocení výhod a bariér plynoucích z implementačních zkušeností měst, regionů a řídicích orgánů operačních programů při zavádění integrovaných přístupů do rozvojové praxe.

<sup>3</sup> Viz Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, článek 34



### 3 METODIKA ŘEŠENÍ

Z hlediska metodiky řešení úkolu byly při zpracování této zprávy použity následující principy analytické a konzultační práce:

- ❖ desk research a rešerše dostupné literatury a podkladů
- ❖ polostrukturované rozhovory
- ❖ expertní zkušenosti zpracovatele
- ❖ formulace a zhodnocení pracovních hypotéz

Z hlediska rešerše podkladů a relevantní dostupné dokumentace, lze za klíčové považovat výstupy několika projektů Rámce podpory Společenství z let 2004-2006 a dále zkušenosti ze současného programového období (IPRM v rámci ROP a IOP), IPRÚ v rámci ROP. Seznam použité literatury je obsahem kapitoly 6.

Z hlediska provádění polostrukturovaných rozhovorů s nositeli IPRM v ROP i IOP byly využity poznatky a záznamy z rozhovorů s následujícími subjekty:

- ❖ Národní orgán pro koordinaci
- ❖ Odbor řízení IOP
- ❖ zástupci ŘO ROP
- ❖ města, která IPRM realizují, přičemž byla zastoupena jak velká krajská města - realizátoři IPRM v ROP i v IOP, tak i města menší velikosti (realizátoři IPRM v IOP), resp. realizátoři IPRÚ.

Z hlediska uplatnění expertní zkušenosti zpracovatel využil vlastní poznatky z oblasti tvorby a evaluací operačních programů, zpracování projektových žádostí a studium vlastního archívu.

Z hlediska práce s hypotézami, zpracovatel formuloval před zpracováním této zakázky pracovní tvrzení, jejich platnost byla zkoumána a ověřována v průběhu následných analytických prací. Klíčové problémy z hlediska efektivního používání integrovaných přístupů a postupů projektů byly identifikovány pomocí následujících hypotéz 1-9:

*(1) Lidský faktor a jeho kvalita – u žadatelů absentuje rozvojová kreativita a proaktivita.*

*(2) Samosprávný rozhodovací mechanismus – schvalování radou a zastupitelstvem zpomaluje projektovou přípravu a ztěžuje adekvátně operativní rozvojovou reakci na změny na vstupech*

*(3) Složitý systém přípravy strategických dokumentů (IPRM, IPRÚ) včetně navazujících posuzování, které z hlediska integrovaného přístupu dokumentům nepřinášejí novou kvalitu – např. proces SEA hodnocení<sup>4</sup>*

*(4) Široký záběr a rozvojové přesahy řešené problematiky – velmi náročné na zohlednění všech odborných souvislostí v integrovaných dokumentech*

*(5) Administrativní složitost - velmi náročné na zohlednění všech administrativních souvislostí (nutnost schvalovat postupy CRR v případě IPRM v rámci IOP, nutnost reportovat Regionální radě v případě IPRM v rámci ROP)*

*(6) Komplikace v IPRM způsobují projekty zakládajících veřejnou podporu<sup>5</sup>*

*(7) IPRM je „prostředníkem“ mezi žadateli a ŘO<sup>6</sup>*

*(8) Většina projekčních firem nezvládá konzultační stránku přípravy integrovaných dokumentů (zejména problematiku způsobilých výdajů a zajištění podmínek pro hladký průběh veřejné zakázky)*

*(9) Integrované projekty jsou díky své odborné a administrativní složitosti velmi obtížně zvládnutelné i pro větší města*

Vyhodnocení pracovních hypotéz bylo provedeno s využitím analytických poznatků získaných v rámci rešerše dokumentů a rozhovorů s dotčenými aktéry rozvojového procesu. Souhrnná hodnotící tabulka pracovních hypotéz je obsahem kapitoly 4.2.

---

<sup>4</sup> SEA je povinná dle Obecného nařízení ke SF pro úroveň programovou a dále jsou posuzovány vlivy na ŽP u projektů (v rámci vyjádření DOSS). Teze má za to, že je tedy zbytečné podstupovat toto řízení ještě v úrovni IPRM. Mimoto v diskuzi odborné veřejnosti již déle nenastává shoda o pozici a významu SEA v případě strategických a koncepčních dokumentů. Na rozdíl od EIA v rovině projektové, kde je předmět hodnocení exaktně popsán, v rámci SEA jde o velmi obtížně uchopitelná hodnocení koncepcí a souboru opatření, v lepším případě projektů akčního plánu, jejichž pozice je v dokumentu velmi nestabilní.

<sup>5</sup> Myšlena teze, že v okamžiku, kdy projekt/y IPRM zakládá/jí veřejnou podporu, další proces schvalování IPRM je administrativně dále ještě ztěžován. Předpokládalo se, že v IPRM budou projekty zakládající veřejnou jako typ identifikovány.

<sup>6</sup> Myšlena teze, že jsou IPRM/IPRÚ jsou programovými dokumenty, na které musí následně navazovat technická (projektová) dokumentace. Teze pracuje s myšlenkou, zdali by nepomohlo pojetí jako projektu s podprojekty.



EVROPSKÁ UNIE  
EVROPSKÝ FOND PRO REGIONÁLNÍ ROZVOJ  
INVESTICE DO VAŠÍ BUDOUCNOSTI



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR



## 4 ŘEŠENÍ

### 4.1 *Vyhodnocení zkušeností z období 2004-2006, zhodnocení současné praxe při realizaci Integrovaných plánů rozvoje měst (IPRM), definování poučení pro další postup na základě špatné a dobré praxe*

Jak bylo uvedeno v kapitole 2, pro integrované přístupy v období 2004-2006 bylo charakteristické hledání základní definice a uchopení problémů v oblasti integrovaných přístupů. Za klíčový nástroj podporující integraci v rozvoji v tomto období lze považovat prakticky jediné opatření v rámci jednoho programu – opatření 2.3 v SROP.

Přestože se v rámci opatření 2.3 jednalo v zásadě o projekty, odpovídající zhruba dnešnímu chápání pojmu „integrovaný“, jejich rozvojový potenciál a schopnosti vyvolat žádoucí synergie byly relativně nízké, jak ukázala realizační zkušenost. Šlo zejména o investice do dlouhodobě podfinancovaného majetku obcí a regionů. Navíc, zpravidla docházelo k podpoře partikulárních projektů, které v době požadované udržitelnosti zvyšovaly zatížení veřejných rozpočtů, aniž by prokazatelně stimulovaly socio-ekonomický rozvoj.

Nicméně, lze konstatovat, že klíčové parametry tohoto opatření (seznam podporovaných aktivit a kritéria přijatelnosti), se staly jedním z odrazových můstků pro formulaci integrovaných přístupů pro programové období 2007-2013.

Současné programové období se nese ve znamení širšího uplatnění integrovaných přístupů, ať už ve formě Integrovaných plánů rozvoje měst pro ROP, IPRM pro IOP, nebo IPRÚ. Specifickou obdobou je pak Krajský integrovaný plán rozvoje (KIPR), což je iniciativa Ministerstva životního prostředí ČR. Po předchozím hledání definic a uchopení skutečné podstaty integrovaných přístupů je dnes hledán průkaz efektivity, účelnosti a zejména rozvojových synergií z integrace.

Vláda ČR schválila svým usnesením ze dne 13. 8. 2007 č. 883 základní rámec pro uplatnění integrovaných přístupů při rozvoji měst a uložila ministru pro místní rozvoj zpracovat metodický pokyn pro přípravu IPRM. Již předtím však byla tato problematika zakomponována do regionálních operačních programů a Integrovaného operačního programu a později byl koordinační mechanismus začleněn i do ostatních operačních programů.

Pozdní zakomponování integrovaných principů do vznikajících operačních programů způsobilo, že jedinou možností, jak integrovaný přístup zohlednit v hodnocení, byla bonifikace ve výši 10 %. Toto „zvýhodnění“ však není natolik významné, aby ovlivnilo, jestli projekt financovaný z TOP podporu

získá nebo ne. Jde o to, že skutečně dobré projekty bonifikaci nepotřebují a skutečně nekvalitním projektům bonifikace nepomůže.

Navíc reálnou schopnost měst alokovat finanční prostředky z tematických operačních programů prostřednictvím IPRM nejlépe vystihuje samotný Metodický pokyn pro IPRM, který uvádí, že města do 50 tis. obyvatel mohou čerpat prostředky OP prostřednictvím IPRM, pokud to pravidla tohoto OP umožňují. Domníváme se, že hlavním cílem příslušného metodického pokynu bylo zpřístupnit IPRM i menším městům a tím podpořit hlavní principy integrace v rozvojových komunitách různé velikosti. Aplikace administrativně jednoduchého principu bonifikace však způsobila, že ŘO TOP většinou rezignovaly na účinnější formy hledání rozvojových synergií v jimi řízených programech. V zájmu objektivitavy nutno uvést, že ŘO pracovaly při přípravě OP pod značným časovým tlakem.

Jak bude uvedeno dále, přestože všechny IPRM a IPRÚ používají označení „integrované programy rozvoje“, jde nadále spíše o soubory projektů bez významnějších rozvojových stimulů pro dotčená území. Přetrvává akcent na investice do podfinancovaného majetku měst. Jinými slovy, IPRM plní roli dodatečného zdroje financí městského rozpočtu a má spíše povahu účelové dotace na indikativní seznam projektů.

V tomto smyslu je zvláštní, že jakýkoliv projekt tohoto indikativního seznamu může být v rámci změnového řízení nahrazen jakýmkoliv projektem jiným, z čehož lze dovozovat oslabování zamýšlených synergií a integrované povahy původně koncipovaného programu. Jako administrativní průtah při hodnocení IPRM je někdy pocíťováno programové a projektové hodnocení. IPRM se hodnotí jako celek (podle kritérií stanovených v metodickém pokynu), ale jednotlivé projekty z indikativních seznamů IPRM podané do příslušných operačních programů musí respektovat náležitosti dané programovými dokumenty a výzvou.

Pravděpodobně nejde o duplicitní hodnocení, protože v každém hodnotícím kroku se posuzuje něco jiného (programové v. projektové hodnocení), avšak pokud se stává, že projekty na indikativním seznamu schváleného IPRM neprojdou hodnocením kvality, následně jsou v rámci změnového řízení a se souhlasem ŘO zaměněny jinými a případně jsou korigovány hodnotící parametry, jde o oslabování výhod integrovaného postupu v rozvoji území. Aby žádoucí principy integrity byly posilovány, měl by být IPRM hodnocen jako celek, důkladně a jednou, následné hodnocení individuálních projektů pak má smysl zejména z pohledu jednoduché kontroly základních formálních aspektů projektové žádosti. Věcná správnost a sounáležitost s programem by měla být dána již zhodnocenou pozicí, vazbami a významem daného projektu v rámci IPRM jako celku.

#### 4.1.1 Vyhodnocení dosavadních zkušeností z minulého i současného období

IPRM je dle Metodického pokynu MMR jedním z účinných nástrojů urbánní politiky, který zajišťuje koordinaci odvětvových a územních politik ve městech. Zároveň představuje nástroj pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů s cílem zajistit synergický efekt jednotlivých intervencí podporujících určená města jako póly rozvoje regionu prostřednictvím koncentrace alokace finančních prostředků do geograficky vymezené zóny města nebo v rámci řešení klíčového tématu rozvoje města.

V programovém období 2007-2013 IPRM patří k nejvýznamnějším koordinačním mechanismům pro intervence Regionálních operačních programů, tématických operačních programů a Integrovaného operačního programu cílené na rozvoj měst. Projekty zahrnuté v IPRM jsou podporovány zejména z ROP, v případě řešení problematiky bydlení z IOP a doplňkově i z TOP.

Tím by mělo dojít k zajištění synergického působení jednotlivých aktivit, které podporují dosahování strategických rozvojových cílů a priorit měst při současném dosahování významné koncentrace investic. V návaznosti na Národní strategický referenční rámec ČR 2007-2013 by mělo dojít v rámci IPRM k propojení aktivit, jakými jsou například:

- ❖ rozvoj a adaptace počátečního vzdělávání a posilování lidského kapitálu ve výzkumu a vývoji (Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost),
- ❖ přilákání a udržení talentů a vysoce kvalifikovaných pracovníků v urbanizovaných oblastech a řešení problému v oblasti sociální integrace v deprivovaných částech měst (OP Lidské zdroje a zaměstnanost),
- ❖ zlepšení stavu jednotlivých složek životního prostředí (OP Životní prostředí),
- ❖ rozvoj podnikání a podpůrných podnikatelských služeb ve městech (OP Podnikání a inovace),
- ❖ rozvoj inovačního potenciálu ve městech (OP Výzkum a vývoj pro inovace), zlepšení fyzického prostředí pro bydlení (Integrovaný operační program).

Cílem IPRM je koordinace aktivit a soustředění zdrojů na řešení nejzávažnějších identifikovaných problémů a využití ekonomického a dalšího rozvojového potenciálu měst. Efektivita spočívá především ve smysluplné návaznosti a synergickém efektu jednotlivých aktivit a opatření. Tento integrovaný přístup přináší významný multiplikační efekt, který mobilizuje jak veřejné, tak soukromé zdroje.

Normativní rámec v němž realizace IPRM probíhá, je dán mimo jiné Metodickým doporučením k zajištění synergických vazeb mezi OP v programovém období 2007-2013 (NOK-MMR ČR, leden 2010). Mimo jiné byly definovány následující pojmy:

- ❖ Synergická vazba<sup>7</sup>
- ❖ Synergický projekt<sup>8</sup>
- ❖ Synergická výzva<sup>9</sup>

Z definic vyplynul rovněž pojem „synergický efekt“, jehož explicitní definice již v doporučení NOK připojena není, i když je z definice „synergické vazby“ implicitně zřejmé, co „synergický efekt“ znamená a jak se projevuje. Je však možné, že na straně žadatelů toto normativní vymezení není dobře pochopeno.

Zdánlivě jednoduchá logická konstrukce, že průkaz „vazba přináší efekt“, je možná zdrojem nedorozumění. Zpracovatel dospěl k názoru, že porozumění a zacházení s daným pojmem je na straně žadatelů odlišné a je vedeno účelem spíše než skutečnou potřebou identifikovat synergické vazby s cílem dosáhnout synergické efekty.

Žadatelé synergie identifikují zejména z toho důvodu, že za průkaz synergických vazeb získávají bodové zvýhodnění. V žádostech mívá identifikace synergických vazeb v podstatě narativní a nezávaznou povahu. Absentuje analyticky podložená věcnost a prokazatelnost.

Navíc synergické efekty jsou opomíjeny i ŘO. Přestože v informačním systému MSC2007 existuje speciální karta pro sledování těchto efektů, „ŘO ji obvykle nevyplňují“. Příčina je ta, že problematika zkoumání synergických efektů je i v odborné literatuře zachycena spíše kvalitativně než kvantitativně a v důsledku toho výskyt synergického efektu nelze spolehlivě zachytit, popsat a změřit.

Problém způsobuje rovněž fakt, že synergický efekt z podstaty definice (viz výše) vzniká a projevuje se v rovině výsledků, či dokonce dopadů. Domníváme se, že nestejná míra pochopení základní intervenční logiky pak způsobuje vzájemná (žadatelé, řídicí orgány a hodnotitelé) nedorozumění.

---

<sup>7</sup> Věcná vazba mezi dvěma projekty předloženými ve dvou OP stejným nebo dvěma žadatelí, jejichž současné, resp. bezprostředně návazné působení má potenciál přinést vyšší efekt ve srovnání se součtem efektů každého z projektů realizovaného odděleně. Efektivní koordinace těchto vazeb prostřednictvím funkčních koordinačních mechanismů znásobuje příspěvek k naplňování cílů jednotlivých operačních programů a strategických cílů NSRR. Ne každá věcná návaznost mezi OP má potenciál přinést synergický efekt.

<sup>8</sup> Projekt vytvářející synergickou vazbu

<sup>9</sup> Výzva pro příjem projektových žádostí, v rámci které mohou být předkládány synergické projekty (počáteční, návazné).



To je možná důvodem, proč nakonec v rámci IPRM nejsou synergické efekty specificky identifikovány a prokazovány a bohužel ani hodnoceny. Má-li být IPRM skutečným koordinačním nástrojem, bude pravděpodobně nutné sjednotit žadatelské, řídicí a hodnotící porozumění a průkaz konstrukce „synergická vazba-synergický efekt“ a definovat upravený normativní rámec i s ohledem na další poznatky a závěry této zprávy.

Následující tabulka poskytuje základní srovnání způsobu implementace strukturálních fondů EU v České republice v programovém období 2004 – 2006 a 2007 – 2013 z pohledu klíčových aspektů pro podporu integrovaného rozvoje území.

**Tabulka 2: Srovnání jednotlivých programových období z hlediska klíčových předpokladů integrovaných přístupů**

Kritérium	2004-2006	2007-2013
Počet operačních programů	12 (včetně 5 Interreg IIIA programů a JPD pro cíl 2 a 3)	24 + 1 (Program rozvoje venkova)
Záběr řešené problematiky (šíře podporovaných aktivit)	vysoký	až na výjimky nízký
Koordinace výzev mezi programy	nízká	nízká

Zdroj: DHV CR, 2011

Tabulka sumarizuje dva základní rozdíly mezi oběma programovými obdobími: výrazný nárůst počtu operačních programů v programovém období 2007–2013 a s tím spojené prohloubení specializace jednotlivých operačních programů. Operační programy jsou tedy úžeji specializované (a to tematicky nebo územně) – a snižuje se tak šíře aktivit, které podporují. Tento fakt tak sice umožňuje lepší cílenost akcí na konkrétní problémy, ovšem zároveň snižuje potenciál pro integrovaný přístup při rozvoji území.

Obecně lze uvést, že čím širší je záběr řešení daného programu, tím lepší jsou jeho předpoklady pro integrovaný přístup. Může být lépe naplněn princip koncentrace a program má lepší schopnost reagovat na nejširší spektrum strukturálních problémů a překážek v rozvoji území. Naopak, v případě vysoké specializace programů je schopnost podporovat integrovaný rozvoj území rozdrobena mezi několik operačních programů s různými implementačními mechanismy a vzájemně nekoordinovanými výzvami.

Tento aspekt, tedy vysoká míra specializace operačních programů a s tím související omezený záběr podporovatelných aktivit jednotlivých operačních programů, byl explicitně jmenován žadateli ze strany měst jako slabá stránka současného programového období<sup>10</sup>.

Dokladem konstatování, že vyšší míra specializace (tedy omezeného záběru cíleného na konkrétní téma nebo území) má negativní vliv na možnost realizovat skutečně integrovaná řešení územního rozvoje z důvodu velmi obtížné koordinace využívání prostředků z programů s odlišnými implementačními mechanismy a nekoordinovanými výzvami, může být skutečnost, že v praxi existuje pouze jeden koordinační mechanismus mezi dvěma operačními programy.

Všechny ostatní mechanismy na podporu integrovaného řešení zůstávají „monoprogramové“ – jejich záběr je tedy omezen záběrem operačního programu. Jediným výše zmíněným mezioperačním koordinačním mechanismem je koordinace mezi OPLZZ a IOP v oblasti podpory zakládání a rozvoje sociálních podniků. Na tomto příkladě ovšem můžeme zároveň demonstrovat složitost koordinačního mechanismu v případě multiprogramového financování projektu a výhody monoprogramového financování.

**Tabulka 3: Hlavní odlišnosti koordinované oblasti podpory mezi OPLZZ a IOP**

Srovnávané kritérium	OPLZZ	IOP
Způsobilé výdaje	Neinvestiční + drobný hmotný majetek	Výhradně investiční
Klíčový dokument pro hodnocení projektu	Business plán	Business plán + investiční záměr (v rozsahu dokumentace ke stavebnímu povolení)
Způsob podání projektu	separátně	separátně
Způsob hodnocení projektu	společně	společně

Zdroj: Programová dokumentace OPLZZ a IOP

Přestože by se mohlo zdát, že právě schopnost OPLZZ a IOP nejlépe koordinovat výzvy (a tedy pozice „pionýrů“ integrovaných multiprogramových přístupů), je pro integraci přístupů veskrze pozitivní, dochází zde k nelogickému rozdělení nákladů do dvou projektů, ač je zřejmé, že tyto náklady slouží k dosažení jednoho (společného) cíle. V zájmu objektivit je zároveň nutné uvést, že toto „umělé“ rozdělení nákladů do dvou projektů způsobuje princip monofondovosti, tedy zásada, že daný operační program může alokovat prostředky pouze jednoho strukturálního fondu (v

<sup>10</sup> Opakovaně byla akcentována potřeba štihlejší struktury operačních programů, aby byla posílena schopnost řešit problémy a potřeby klíčových sídelních center systémově a s velkým pákovým efektem. Žadatelé to považují za snazší než administrativně náročnou koordinaci výzev a jejich parametrů v rámci různých OP.

případě OP LZZ je jím Evropský sociální fond a v případě IOP Evropský fond pro regionální rozvoj). Není bez zajímavosti uvést, že v novém programovém období bude koncept monofondovosti s největší pravděpodobností opuštěn.

Obtíže s multiprogramovým přístupem k implementaci *de facto* jediného uceleného programu je možné demonstrovat na případu níže:

### **Případová studie 1: Multiprogramová koordinace v. monofondovost**

Obecně prospěšná společnost chce realizovat projekt a má možnost získat dotaci právě v rámci kombinace OPLZZ a IOP. Přestože všechny náklady slouží k dosažení cíle (jak mzdové, tak investiční), výnosy vůbec není možné rozdělit dle relevantního operačního programu, nákladové položky musí být rozděleny dle podmínek jednotlivých operačních programů. Ke splnění cíle projektu (byť se hodnotí 2 zrcadlové projekty společně) musí být zpracovány 2 Žádosti v prostředí Benefit 7+ a zpracovány 2 (téměř identické) business plány.

#### **4.1.2 Zhodnocení úspěšnosti realizace IPRM (na vzorku ROP, IOP a dalších OP) ve vztahu k naplnění cílů integrovaného přístupu – tzn. zhodnocení obsahové a územní synergie implementace IPRM**

Integrované plány rozvoje území (zde v obecném pojetí všechny typy – tj. IPRM v rámci ROP, IPRM v rámci IOP, a IPRÚ) jsou nejdůležitějšími příklady finančních nástrojů pro integrovaný rozvoj území. Vzhledem k tomu, že IPRM jsou stále ve fázi realizace a synergické efekty představují dopady těchto intervencí, a s ohledem na skutečnost, že indikátory byly v rámci IPRM voleny pouze na úrovni opatření, je prozatím možné hodnotit spíše rozvojový potenciál (potenciálního synergického efekt) IPRM, než vlastní dosažené synergie jako takové. Tyto bude možné kvalifikovaně hodnotit až poté, co dojde k jejich uspokojivé implementaci (implementaci dílčích projektů), a tedy ověřitelnému naplňování dopadů intervencí.

V rámci analýzy byly podrobněji zkoumány zejména IPRM, které jsou uvedeny v příloze (viz bod 7.1). V tomto kroku se analýza soustředila na to, který základní integrační princip (územní v. věcný) je žadateli preferován a proč.

Lze uvést, že převažujícím integračním principem je územní přístup. V rámci IOP je dokonce jediný možný a rovněž v rámci ROP je silně akcentován. Domníváme se, že pro žadatele je průkaz územních synergií snazší než průkaz synergií věcných, daných společným tématem v daném území. Máme za to, že je to dáno „hmatatelností“ a „jednodušší uchopitelností“ prostoru, definovaného fyzickými rozměry a hranicemi (např. území vymezená administrativními hranicemi, uličními

obvody, katastrálními územími, vedením technické a dopravní infrastruktury, meandrujícím tokem řek apod....)

Na druhou stranu průkaz synergií věcných, vyžaduje od žadatelů jisté intelektuální úsilí. Věcné synergie v definovaném městském prostředí mívají povahu např.:

- ❖ historicky vzniklých či nově vyvinutých funkčních vazeb - klasickým příkladem je spádovost a dopravní konektivita a s ní spojená problematika rozvoje spádových oblastí ve městech, kdy věcně dochází k propojování těch částí měst, které v intravilánu netvoří souvislá území
- ❖ proměnných ekonomických souvislostí a spotřebitelského chování – centra maloobchodu bývala po staletí na náměstích, dnes jsou v okrajových polohách
- ❖ proměnných sociálních a kulturních vazeb – v České republice existují místa, která během relativně krátké doby prošla zcela zásadní změnou jak z pohledu skladby obyvatel tak z pohledu lokalizace funkcí

Průkaz věcných synergií znamená identifikovat výše uvedené vazby alespoň narativně, lépe pak prokázat kvantitativní analýzou dat. K tomu zpravidla nedochází z důvodu složitosti a vícevrstevnatosti problému, což je dle našeho názoru jeden z hlavních důvodů převahy územního integračního principu.

Lze tedy konstatovat, že úspěšnost realizace IPRM na základě územní synergie byla prokázána. Rešerší dokumentace a prostřednictvím polostrukturovaných rozhovorů byla potvrzena smysluplnost existence tohoto principu při podpoře rozvoje měst daná zejména jednoduššími požadavky na průkaz synergií a schopností adekvátní reakce ze strany žadatelů. Máme za to, že je správné pokračovat v implementaci integrovaných plánů rozvoje území založeném na územním principu i v dalším programovém období.

Problematičtější je ovšem „obsahová synergie“ – tedy věcná ucelenost projektů realizovaných v rámci IPRM a jejich vzájemné vazby. To je způsobeno také vysokou mírou flexibility implementovaných IPRM – indikativní seznamy projektů jsou velmi flexibilní, dochází k velmi častým změnám dílčích projektů (nahrazování jednoho projektu jiným bez jednoznačné obsahové souvislosti mezi nimi). Tímto jsou oslabovány výhody integrovaného přístupu - projekty implementované v rámci integrovaných plánů pak v některých případech ztrácejí vzájemnou souvislost a propojení mezi jejich výsledky a dopady, přičemž právě tyto vazby měly původně ve vzájemné synergii naplňovat cíle IPRM.

Právě nalezené synergie dílčích projektů a vzájemné propojenosti a komplementarity mezi jejich dopady jsou vlastním cílem řízení rozvoje prostřednictvím IPRM – bez nich integrovaný přístup

postrádá smysl a postačuje izolovaná implementace dílčích projektů (bez těchto vazeb představuje IPRM pouze dodatečnou administrativní zátěž. Ovšem v případě velké flexibility plánů a nahrazování projektů jinými projekty jsou tyto synergie a vazby mezi dopady jednotlivých projektů významně oslabovány.

Při hodnocení postupu realizace jednotlivých IPRM je klíčové sledovat zejména finanční čerpání (na základě objemu finančně ukončených projektů), které je možné definovat takto:

**Tabulka 4: Pokrok v realizaci vybraných IPRM v rámci ROP**

OP	Město	Zkrácený název IPRM	Pokrok v realizaci (v % dle podílu objemu finančně ukončených projektů na celkové alokaci)
ROP SČ	Mladá Boleslav	IPRM Mladá Boleslav	5,7
ROP SČ	Kladno	IPRM Kladno	1,5
ROP JZ	Plzeň	IPRM Plzeň I, II	31,4
ROP JZ	České Budějovice	IPRM České Budějovice I, II	11,8
ROP SZ	Ústí nad Labem	IPRM Ústí nad Labem	28,9
ROP SZ	Chomutov	IPRM Chomutov	39,6
ROP SZ	Děčín	IPRM Děčín	25,5
ROP SZ	Karlovy Vary	IPRM Karlovy Vary	19,7
ROP SV	Pardubice	IPRM Pardubice	22,2
ROP SV	Hradec Králové	IPRM Hradec Králové	5,1
ROP SV	Liberec	IPRM Liberec I, II	3,0
ROP JV	Jihlava	IPRM Jihlava	36,0
ROP JV	Brno	IPRM Brno I, II	18,55
ROP MS	Opava	IPRM Opava	42,4
ROP MS	Ostrava	Ostrava I, II	4,5
ROP MS	Frýdek -Místek	IPRM Frýdek-Místek	66,4
ROP MS	Karviná	IPRM Karviná	4,8
ROP MS	Haviřov	IPRM Haviřov	30,8
ROP SM	Olomouc	IPRM Olomouc I, II	0,0
ROP SM	Zlín	IPRM Zlín	67,0

Zdroj : MSC 2007, červenec 2011

Průměrný pokrok v realizaci jednotlivých IPRM (hodnocený dle podílu objemu finančně ukončených projektů na celkové alokaci v %) se pohybuje v případě IPRM pro ROP na úrovni cca 21 % z celkových alokovaných prostředků, ale nejčtenější je finanční pokrok v úrovni do 30 %. O něco

horší je situace u IPRM v rámci IOP, kde průměrný finanční pokrok dosahuje pouze 18,3 %. Podrobněji viz příloha.

Z hlediska věcného hodnocení (tj. dle dosahování stanovených indikátorů) je možné konstatovat uspokojivý pokrok. Dochází tedy k uspokojivému naplňování cílových hodnot stanovených monitorovacích indikátorů. Tato skutečnost je dána spíše srozumitelně a jednoduše formulovanými indikátory výstupů (např. délkové a plošné údaje nových objektů, než ostatními indikátory. Například indikátory výsledků a dopadů je možné v rámci IPRM financovaných z ROP zaznamenat jen v omezené míře.

Lépe z tohoto pohledu jsou na tom indikátory u IPRM financovaných z IOP, kde byly stanoveny monitorovací indikátory (např. snížení energetické náročnosti, plocha revitalizovaného území). I zde ovšem chybí měřitelné indikátory na úrovni výsledků a dopadů (tj. jaký vliv měla realizovaná intervence např. na zaměstnanost a na další složky kvality života ve městech). Je evidentní, že právě tento akcent bude v novém programovém období hrát primární roli. IPRM, mají-li obhájit smysl svojí existence, musí precizně definovat způsob, jakým budou měřeny nikoliv pouze hmatatelné výstupy jejich působení, ale zejména stanovené cíle.

V souvislosti vyhodnocování efektivity (úspěšnosti) realizace IPRM není rovněž bez zajímavosti uvést výsledky analýzy IPRM financovaných z ROP (pracovní verze jednotlivých řídicích orgánů ROP). Tyto analýzy explicitně uvádějí, že přidaná hodnota projektů realizovaných v rámci IPRM je oproti individuálním projektům sporná (dle interních evaluačních zpráv jednotlivých ŘO ROP se existuje jen zlomek IPRM, které jako celek mají rozvojový potenciál, v ostatních případech jedná zejména o profinancování běžných výdajů městských rozpočtů).

Z procedurálního pohledu ve skutečnosti probíhá implementace všech typů integrovaných modelů rozvoje území formou individuálního předkládání projektů v rámci výzev jednotlivých operačních programů, byť tyto projekty jsou součástí již schválených IPRM.

S ohledem na fakt, že nositelé IPRM byli v podstatě taxativně vyjmenováni a mezi jejich IPRM reálná soutěž v zásadě neproběhla, není překvapující, že kvalitativní výzkum provedený zpracovatelem této zprávy (na základě studia dat, dokumentace a polostrukturovaných rozhovorů) se v podstatě shoduje se závěry evaluačních studií jednotlivých ŘO. Skutečnost, že IPRM ve většině případů nevytvářejí specifickou rozvojovou přidanou hodnotu a že jsou většinou orientovány na majetek s investičním dluhem (komunikační skelet měst, upgrade veřejného prostranství, modernizace objektů) může být považována za nezávisle ověřenou.

Domníváme se, že hlavním důvodem této situace je především nedostatečný důraz na cíle a skutečně inovativní přístupy IPRM v hodnotících kritériích jednotlivých operačních programů, kde

je kladen důraz především na formální stránku IPRM a naplnění shody s metodikou. I v tomto je možné pozorovat projev taxativního určení budoucích IPRM, které bylo upřednostněno před vyhlášením otevřených výzev pro předkládání IPRM – města tak nebyla vystavena tlaku na vysokou kvalitu programů a *de facto* postačovalo splnit základní formální kritéria.

Významnou překážkou pro nastavení skutečně kvalitních a robustních ukazatelů pro měření pokroku IPRM ve vztahu k jeho cílům (nikoliv pouze sčítání výstupů) představuje také velmi omezená statistická datová základna na úrovni jednotlivých měst, která by mohla sloužit pro operacionalizaci cílů (uživatelsky vstřícného vymezení způsobu, jakým budou cíle integrovaných programů měřeny) a průběžné vyčíslování takových indikátorů. Často je jedinou možností provedení kvalitativního šetření, což je však poměrně nákladná záležitost.

Z procedurálního hlediska se po provedených rozborech přikláníme k názoru, že by bylo možné, zpracovávat IPRM jako klasický strategický dokument s definovaným obsahem a povinnými přílohami. V rámci rozhovorů s žadateli se potvrdilo, že pokud by se IPRM nahradil modifikovaným strategickým plánem rozvoje města, došlo by k významné časové a finanční úspoře.

Koordinační orgán by v takovém případě nevydával specifickou metodiku pro IPRM, ale stanovil by jen minimální požadavky na strategii rozvoje města, aby jejím prostřednictvím města mohla žádat o dotace ze SF EU. Zdá se, že by tím mohlo dojít k posílení věcných aspektů integrovaného přístupu a naopak, do jisté míry očekáváme potlačení partikulárních řešení založených na IPRM v rámci dílčích území.

Došlo by k tomu, že takto pojímaný IPRM by odvozoval svou integritu z podstaty konsensuálně vytvořené interaktivní strategie města, kde rozvojové synergie jsou zajištěny jak v rovině územní (týká se rozvoje celého města), tak v rovině věcné (strategie má obvykle dobře formulovanou vizi, definované věcné cíle, opatření a aktivity k jejímu naplnění).

Dle názoru hodnotitele by tímto způsobem bylo snáze dosahováno rozvojové přidané hodnoty IPRM ze synergií a koncentrace mimo jiné i proto, že města se ve strategiích již poměrně dobře naučila definovat strukturální překážky bránící uvolňování skutečně rozvojových potenciálů v území. Naopak, vytváření indikativních seznamů projektů v podstatě na jakýkoli soubor městského majetku a jejich ovlivňování ze strany nejrůznějších zájmových skupin, může být na úrovni strategie ztíženo<sup>11</sup>.

Posílením strategické orientace IPRM by mohlo dojít k předložení projektů měst či jejich partnerů zaměřených na posílení skutečných rozvojových potenciálů měst, nikoliv pouze projektů, které

---

<sup>11</sup> Z praxe je zřejmé, že největší obtíže působí nutnost provázat projekty akčního plánu s rozpočtem či rozpočtovým výhledem.

striktně naplňují podporované aktivity daného OP. V tomto smyslu je ke zvážení změna formálních podmínek na zpracování IPRM tak, aby se spíše vymezily aktivity, které nebudou podporovány<sup>12</sup>, než aktivity způsobilé pro financování<sup>13</sup>.

V neposlední řadě, přímá linka „IPRM-strategie města“ by zajistila významné posílení postavení a funkce strategických a programových dokumentů na úrovni měst i regionů. Městské strategie a či programy rozvoje by tímto získaly chybějící ekonomický aparát a tím i významné místo v politické agendě samosprávy. Posílena by pochopitelně byla i metodická a kontrolní pozice centrálního koordinačního pracoviště.

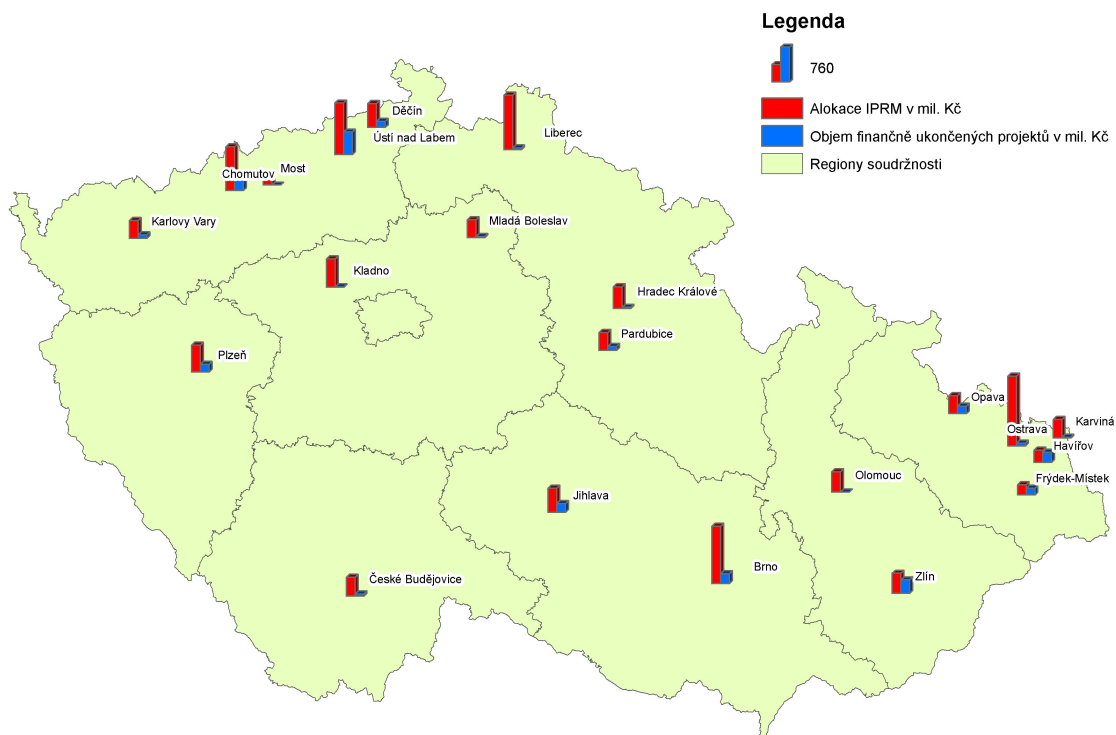
## Mapa 1: Postup realizace IPRM v ROP

---

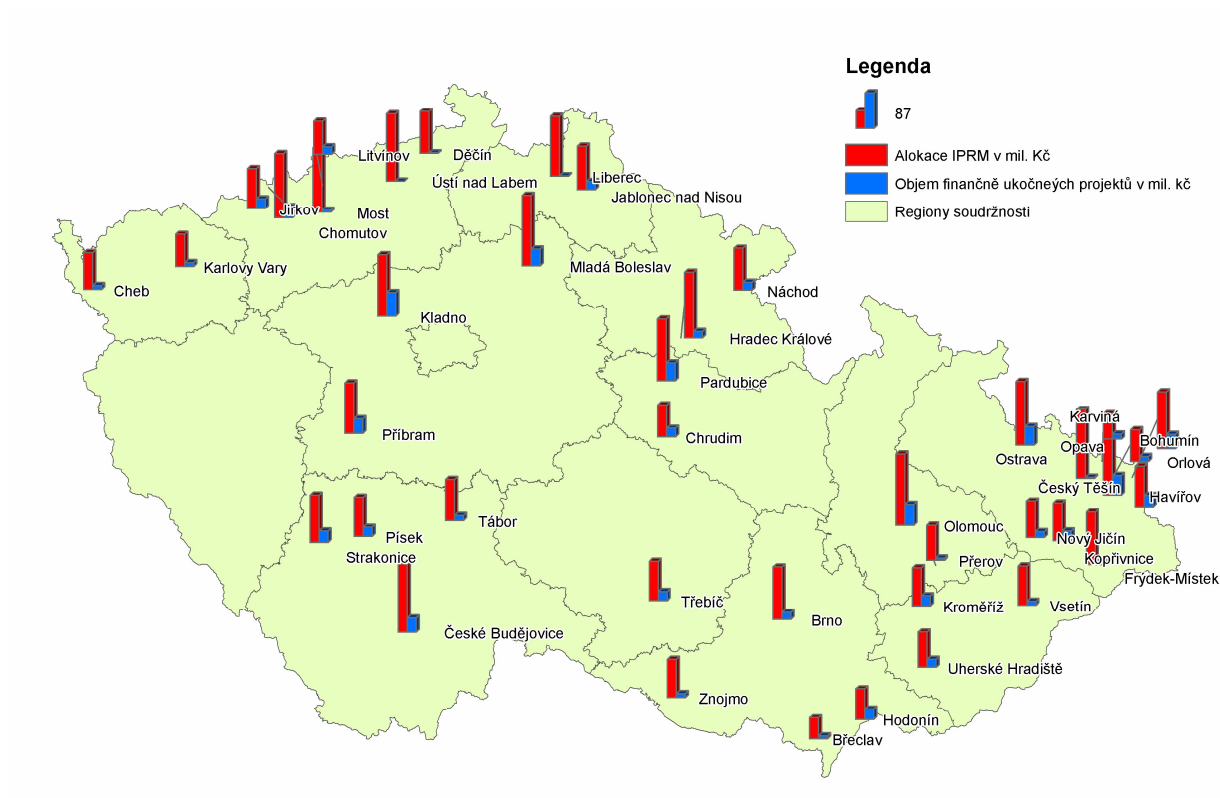
<sup>12</sup> Tak např. ve smyslu uvedených poznatků je diskutabilní, zda povolit v rámci IPRM stavební rekonstrukce funkčních částí městského infrastrukturálního skeletu

<sup>13</sup> V tomto bodě se ukazuje, že až na výjimky stále platí to, co bylo definováno již před pěti lety – žadatelé přistupují k tvorbě IPRM na oportunní bázi bez větší vazby na již definované rozvojové cíle a potřeby. Situace, kterou lze popsat jako „není akce bez dotace“ je za dnešní ekonomické situace pochopitelná. Obtížně se však obhájí ve světle původních cílů a skutečných výhod integrovaných postupů v rozvoji území.





Mapa 2: Postup realizace IPRM v IOP



Zdroj: vlastní zpracování dle dat z MSC 2007

#### 4.1.3 Zhodnocení skladby žadatelů IPRM (ROP, IOP a další OP) a úspěšnosti realizace jimi předložených projektů

Z hlediska skladby žadatelů lze konstatovat, že klíčovým nositelem a realizátorem projektů v rámci integrovaných plánů rozvoje jsou města (cca v 80 % případů), následovaná NNO, vlastníky domů, vzdělávacími institucemi a vysokými školami.

Podobná struktura platí i pro projekty, které jsou financovány z jiných operačních programů, kde je opět nejvíce zastoupena samospráva, následovaná neziskovými organizacemi, podnikatelskými subjekty a vysokými školami.

**Tabulka 5: Projekty v rámci IPRM financované z jiných operačních programů**

Operační program	Podané žádosti (počet)	Projekty s vydaným rozhodnutím (počet)	Finančně ukončené projekty (počet)	Projekty s certifikovanými výdaji (počet)
OP ŽP	94	67	17	0
OP LZZ	260	107	103	2
OP VAVPI	108	51	35	12
IOP	7	1	1	1
OPVK	1 509	413	332	34
Celkem	1 978	639	488	49

Zdroj: MSC 2007, červenec 2011

K 3.8.2011 bylo celkem podáno 1978 projektů financovaných z jiných OP, jež mají vazbu na IPRM<sup>14</sup> o celkové výši 78,5 mld. Kč. 639 projektům bylo vydáno kladné rozhodnutí o celkovém finančním objemu 31,6 mld. Kč. Finančně ukončeno bylo k tomuto dni celkem 488 projektů o celkovém objemu 6,7 mld. Kč a certifikace proběhla zatím pouze u 49 projektů.

Struktura žadatelů je přímo úměrná struktuře projektů v rámci všech IPRM, ze 68 IPRM se cca 97 % z nich orientuje na regeneraci veřejných prostranství. Ze všech 68 IPRM řeší 60 % problematiku bytových domů, cca 20 % problematiku sociální integrace.

Všem těmto projektům je společné, že investice směřují především do majetku města, který nepřináší městům nové příjmy a nenapomáhá diverzifikaci ekonomické základny. Pouze v případě

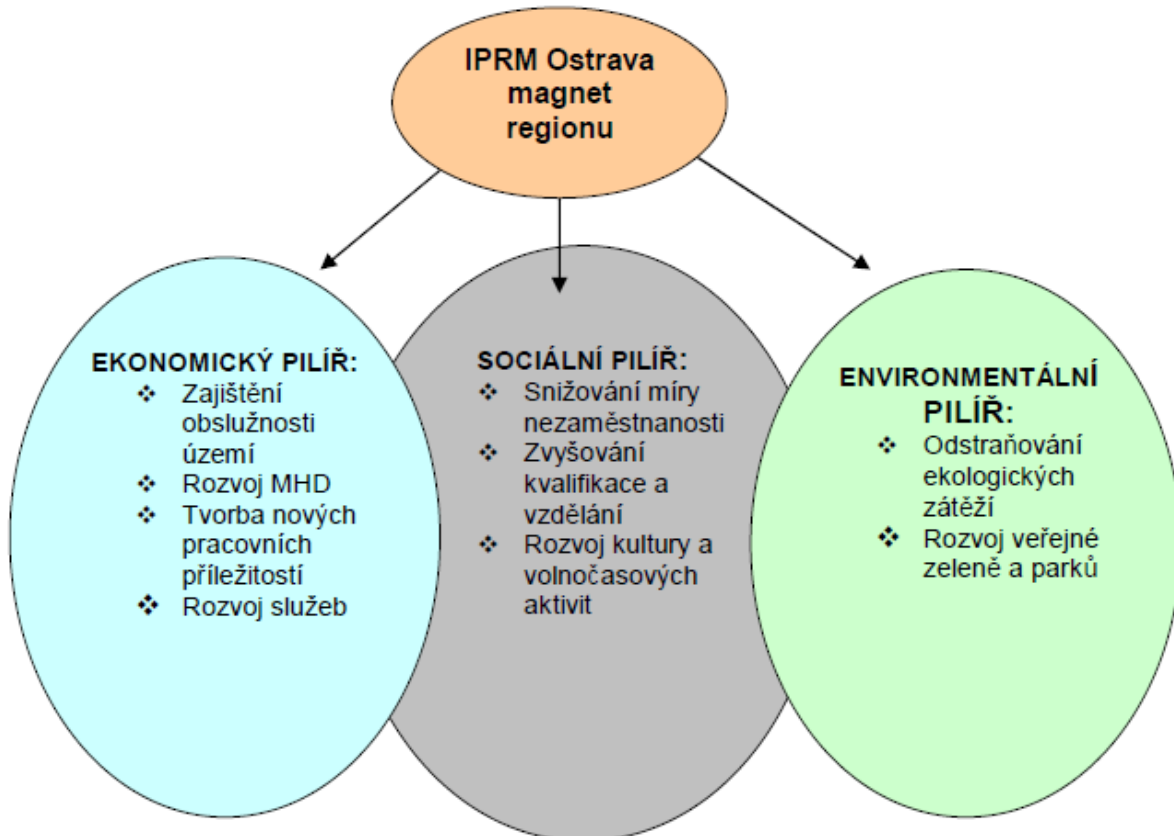
<sup>14</sup> Jde o projekty předkládané do tematických operačních programů, které prokázaly soulad s IPRM (zpravidla příložením vyjádření dotčeného nositele IPRM) a získaly tak bodovou bonifikaci při hodnocení.

velkých IPRM v rámci ROP, které se podařilo účelně doplnit o soukromé investice, můžeme hovořit o tom, že alespoň z části směřují investice do majetku, který přináší novou kvalitu a omezeně i synergické efekty. Jde však jen o odhad zpracovatele, jehož ověření přesahuje rámec této práce.

Z hlediska další přípravy budoucích IPRM se jeví jako žádoucí, prozkoumat blíže tento vzorek projektů, jestli jsou opravdu rozvojovým impulsem, byť jen z pohledu statistického. Pokud se podaří sesbírat klíčová data za daná města, bude se ex-post lépe hodnotit jejich skutečné přínosy nebo náklady.

Pro poskytnutí kontextu výše uvedené úvahy uvádíme příklad analýzy relativně velkého IPRM, který z pohledu zpracovatele přináší velký rozvojový impuls a kde mix veřejné i soukromé intervence sehrává žádoucí roli vzájemného pákového hybatele a katalyzátoru rozvojových synergických vazeb. Jde o IPRM Ostrava pro ROP – Magnet regionu.

**Obrázek 1: Schéma priorit v rámci IPRM Ostrava - Magnet Regionu**



Indikativní seznam projektů IPRM Magnet regionu obsahuje projekty s celkovými předpokládanými výdaji ve výši cca 930 mil. Kč (z toho 592 mil. Kč z ROP)

**Tabulka 6: Projekty IPRM magnet regionu**

Projekt	Náklady v mil. Kč	Zdroj
Budování ekologických forem dopravy včetně zastávek	210	ROP MSK
Tvorba a realizace vzdělávacích programů	15	OPVK
Humanizace řeky Ostravice	316	Program revitalizace Moravskoslezského kraje
Revitalizace veřejné zeleně	16	16
Modernizace ZOO Ostrava	99	99
Rozvoj služeb, produktů a infrastruktury pro oblast cestovního ruchu	65	65
Revitalizace kulturních památek a dalších objektů pro volný čas	102	102
Rozvoj lokality Centrum Černá louka	107	107

Výše uvedené projekty IPRM – Magnet regionu jsou významně doplňovány soukromou investicí v území bývalé koksovny Karolina. Jde o investici společnosti Multi Development v rozsahu cca cca 15,0 mld. Kč. Synergie s IPRM zajišťují zejména investice Multi Development do rozvoje dopravních napojení území, které jsou pro obsluhu a návštěvnost území klíčové a díky nimž dochází k dopravní konektivě rozvojového místa a jeho propojení s centrem i rekreačním zázemím Ostravy.

Vezmeme li v úvahu pouze projekty IPRM, k významným synergickým vazbám nedochází a rozvojová či revitalizační schopnost všech projektů je v zásadě nízká. Kritickou masu (tj. minimální množství potřebné k udržení nebo spuštění žádoucího procesu) nevytváří projekty IPRM (ty nadále směřují spíše do dlouhodobě podfinancovaného majetku - veřejná zeleň, modernizace objektů, apod....) ani infrastrukturální napojení území v projektu Multi Development samo o sobě. Avšak obě klíčové investice si v daném území vzájemně poskytují pákový efekt<sup>15</sup>. Lze rozumět tomu, že k souběhu obou projektů zde mohlo dojít shodou rozvojových okolností, avšak demonstrační povaha pozitivního a znásobeného synergického efektu je zřejmá.

<sup>15</sup> Pákový efekt, je chápán jako využití cizích zdrojů za účelem znásobení předpokládaného ekonomického efektu z vlastních zdrojů. Z pohledu investora MULTI jsou cizí zdroje reprezentovány zdroji IPRM, z pohledu města představuje tyto cizí zdroje soukromá investice MULTI

#### **4.1.4 Zhodnocení dopadu zapojení partnerů a jejich vliv na realizaci IPRM (IOP, ROP a další OP)**

Jedním ze základních přístupů při realizaci integrovaných plánů rozvoje území je zapojení všech relevantních partnerů do plánování a realizace rozvojových opatření. V drtivé většině případů se podařilo tyto partnery do procesu zapojit, nicméně z hlediska implementačního jde spíše o formální zapojení, jelikož hlavní zodpovědnost za realizaci IPRM má samospráva. Tyto podmínky ostatně definuje i metodický pokyn k IPRM.

Přestože byla v rámci přípravy zapojena do formulace IPRM řada partnerů, jen málokterý z nich se stal rovněž realizátorem (příjemcem) dotace v rámci IPRM.

Až na výjimky se nepotvrdil původní předpoklad, že veřejné intervence přilákají investice soukromých subjektů. Zčásti je tato situace způsobena vnějšími ekonomickými podmínkami, ale většinou je tato situace dána strukturou a povahou projektů předkládaných v IPRM, kdy v rámci regeneračních a revitalizačních programů v městských částech se jen obtížně uplatňují nosné podnikatelské záměry, které by lákaly soukromé investory. Svou roli hrají i územní plány měst, které v těchto územích většinou nepodporují změnu funkcí ploch.

Z výše uvedeného vyplývá, že IPRM sice mají potenciál pro aktivizaci partnerů (dokonce vytvoření určité „komunity“ partnerů relevantních pro územní rozvoj), současná podoba IPRM ovšem jen výjimečně umožňuje vyšší míru zapojení partnerů než pouze v oblasti formulace IPRM. Způsob, jakými jsou projekty implementovány totiž zpravidla nedává prostor pro další zhodnocení (multiplikaci) investice v podobě na ni navázaných projektů partnerů programu – zejména podnikatelského charakteru.

#### **4.1.5 Zhodnocení funkčnosti nastavení implementačního systému pro realizaci IPRM,**

Na základě analytických prací hodnotitele byly identifikovány určité rezervy implementačního systému pro realizaci IPRM. Už přípravná fáze IPRM byla postižena některými systémovými nedostatky – zejména zpožděním jednotné metodiky pro IPRM. Zejména v IOP to způsobilo problémy, neboť města musela rychle zareagovat na vydanou metodiku a následně na výzvu.

Je zřejmé, že pro sestavení integrovaného programu tohoto typu je (s ohledem na složitost problematiky synergií a dané formální požadavky) je nutné disponovat mnohem větším časovým rámcem. Polostrukturovanými rozhovory bylo potvrzeno, že ačkoliv iniciativní města začala IPRM připravovat cca rok předem, vydaná metodika stejně většinu žadatelů zaskočila.

Dle „Metodického pokynu MMR k hlavním zásadám pro přípravu, hodnocení a schvalování Integrovaného plánu rozvoje města“ jsou pro přípravu IPRM klíčové následující procesy související s přípravou a následnou implementací IPRM:

### **Výzva k předkládání IPRM**

ŘO IOP nebo ROP vyhláší výzvu k předkládání IPRM, přičemž délku trvání výzvy stanoví ŘO. Výzvy mohou mít kolový charakter a města mohou předložit více než jeden IPRM. Vzhledem ke zpoždění metodiky však bylo nutné některá IPRM zpracovat ve velmi krátkém časovém rámci (např.: do max. 4 měsíců v případě IOP). V případě ROP byla tato lhůta volnější, neboť města nebyla pod tlakem ŘO. Stanovená lhůta 4 měsíců však nebyla s ohledem na definované podmínky v této metodice adekvátní. Podmínky pro IPRM byly následující:

- ❖ Zpracovatelem IPRM je město,
- ❖ IPRM musí vycházet ze strategických a rozvojových dokumentů města,
- ❖ Ve všech fázích přípravy, zpracování a realizace město respektuje princip partnerství a zapojení veřejnosti,
- ❖ IPRM musí být integrovaným řešením, které přinesou synergické efekty,
- ❖ IPRM musí naplnit obsah a strukturu stanovenou metodickým pokynem, včetně doložení příloh a doložené zásad pro přípravu a zpracování IPRM,
- ❖ Vymezené zóna pro IPRM musí splňovat kritéria dle metodického pokynu,
- ❖ V případě IPRM předkládaných v rámci ROP musí být minimální podíl prostředků ROP na celkovém finančním objemu 10 mil EUR,
- ❖ V případě IPRM předkládaných v rámci IOP musí být minimální podíl prostředků IOP na celkovém finančním objemu IPRM činit 3 mil EUR pro města nad 50 tis. obyvatel a 2 mil. Eur pro města od 20 tisíc do 50 tisíc obyvatel.

Primární výzkum hodnotitele, zejména potom polostrukturované rozhovory, ovšem odhalil, že minimálně některé z výše uvedených podmínek nebyly zcela naplněny. Jde zejména o následující:

- ❖ IPRM měla být integrovaným řešením, které přinesou synergické efekty - ve většině případů se jednalo o integrovaná řešení (tj, komplexní řešení co do rozsahu), velmi problematicky se však jeví synergické efekty. Ty je možné posuzovat pouze v kontextu cílů IPRM, které však nebyly dostatečně specifikovány. V důsledku toho může být jen obtížně prokázán synergický



efekt mezi projekty začleněnými do IPRM (který je ovšem patrně nejzásadnějším přínosem mechanismu IPRM jako takového).

- ❖ Vymezená zóna pro IPRM musela splňovat kritéria dle metodického pokynu. Tato byla dále členěna dle zónové nebo tématické orientace. V rámci kritérií se ukázal být problém se statistickou základnou na nižší úrovni než město, což vyvolalo v několika případech potřebu umělého vytváření zóny za účelem obdržení dotace<sup>16</sup>.

Město v rámci přípravy, zpracování a realizace IPRM mělo dále, dle výše zmíněné metodiky, realizovat následující kroky:

- ❖ Zřízení řídicího výboru IPRM a případných pracovních skupin při respektování principu partnerství (Portfolio potenciálních partnerů mělo být osloveno veřejnou výzvou, informační kampaní nebo jiným efektivním a transparentním způsobem),
- ❖ Určení manažera IPRM, který je zodpovědný za administrativní zajištění přípravy, zpracování a realizaci IPRM,
- ❖ Výběr projektů naplňující strategické záměry města a priority definované v IPRM,
- ❖ Veřejné projednání návrhu IPRM,
- ❖ Projednání a schválení IPRM v zastupitelstvu města.

Jak je zřejmé z uvedeného výčtu, na některé důležité procedury metodika vůbec nepamatuje, byt' mohou zcela zásadním způsobem ovlivnit výslednou podobu IPRM. Jedná se zejména o proces zjišťovacího řízení (dle zákona č. 100/2001 Sb.), dále schválení radou města a případné zpracování IPRM externím dodavatelem, a s tím související výběrové řízení.

### **Hodnocení a schvalování IPRM**

IPRM je, dle metodiky ŘO, po odevzdání posuzován jako celek a nejsou posuzovány jednotlivé dílčí projekty IPRM. Hodnocení bylo prováděno na základě 3 hledisek:

- ❖ Posouzení formálních náležitostí, tj. kontrola úplnosti žádosti a příloh s možností doložení chybějících podkladů,
- ❖ Posouzení přijatelnosti IPRM, v podstatě kontrola obsahové správnosti a intervenční logiky IPRM,

---

<sup>16</sup> Existence podpory generuje potřebu intervence namísto toho, aby potřeba intervence zdůvodnila podporu.

- ❖ Hodnocení kvality IPRM pomocí výběrových kritérií, které stanovilo pořadí IPRM. Přestože byl definován úmysl nerozměnit poskytovanou podporu a koncentrovat ji do nejlepších IPRM vzešlých ze soutěže, jak v ROP tak i IOP byla tato podpora politicky rozdrobena, tedy žádný IPRM nezůstal nepodpořen z důvodu nedostatečné kvality. Hodnotící tabulky jsou součástí přílohy této zprávy.

IPRM jsou následně schvalovány ŘO ROP nebo IOP.

### **Realizace IPRM**

V rámci IPRM jsou dva systémy výběru dílčích projektů:

- ❖ Model IOP - města vyhláší výzvy k předkládání projektových záměrů v rámci IPRM. Městem vybrané a schválené dílčí projekty jsou zařazeny do daného IPRM, a to až do výše alokace pro danou aktivitu. Tyto projekty jsou následně předloženy ŘO. Město zde hraje jistou roli v implementaci.
- ❖ Model ROP - V IPRM je uveden indikativní seznam projektů, ŘO v souladu se schváleným harmonogramem IPRM vyhlásí výzvu k předkládání projektů. Města v tomto případě nevstupují do implementace.

Výzvy k předkládání žádostí mohou být kontinuální či časově omezené. Proti administraci IPRM v IOP je administrace IPRM v ROP podstatně složitější. V konečném důsledku jsou i přes existenci IPRM (resp. zařazení projektů do IPRM) vyhodnocovány jednotlivé projekty. Zatímco v rámci IOP projekty předkládá město resp. partneři formálně, u ROP je tomu jinak, projekty jsou schvalovány individuálně ŘO.

Dochází tak k určité nesystémovosti: projekty jsou i přes své zařazení do rámce schváleného IPRM předmětem individuálního hodnocení a schvalování ze strany Řídícího orgánu. Jejich zařazení do IPRM tak v tomto procesu *de facto* hraje pouze roli dodatečné nutné formální podmínky pro schválení projektu, které jinak probíhá pro ROP standardním způsobem. Tímto individuálním hodnocením se reálně potlačují synergické vazby mezi projekty – při individuálním schvalování se totiž jen velmi omezeně zohledňují synergické vazby mezi projekty a přínosy/dopady realizace jsou tak vyhodnocovány pouze na základě projektu jako takového.

Některé IPRM navíc v tomto procesu ztrácejí na své konzistenci už jen tím, že jeden projekt nahradí jiný, o kterém se v původním dokumentu nepojednávalo – eliminací původního projektu jsou přitom poškozeny synergické vazby na další projekty ve schváleném IPRM, a naopak, nový projekt (který nahrazuje tento původní) se jen zřídka posuzuje z pohledu jeho potenciálu funkčně

vstoupit a doplnit synergické vazby a dopady jiných projektů v IPRM, tedy skutečně v architektuře IPRM funkčně nahradit roli původního projektu.

Řídící orgány standardním způsobem provádí kontrolu a monitorování jednotlivých projektů a na základě prokázaných výdajů poskytují platby příjemcům dílčích projektů. Města provádí monitorování realizace jednotlivých projektů a IPRM jako celku a mohou navrhopvat změny ve schváleném IPRM, všechny tyto aspekty jsou obsaženy v monitorovacích zprávách. Všechny změny musí být schváleny ŘO.

Při administraci IPRM některá města využívají externí poradenské firmy, ale ve většině případů si IPRM města administrují sama. Ex post a nikoli systémově, ve složitějších záležitostech, využívají *ad-hoc* externí služby. Obecně lze konstatovat, že většinou platí, že každému IPRM se věnuje min. 1 osoba (projektový manažer). V zajištění implementace lidskými zdroji ovšem existují výrazné rozdíly – existují kapacitně silně poddimenzované IPRM a na druhou stranu jsou IPRM, které jsou administrovány týmem až sedmi lidí.

Pro potřeby nového programového období by bylo vhodné stanovit normativy pro výkon těchto činností, zejména tehdy budou-li mzdové náklady způsobitelnými výdaji (ale i v případě nezpůsobitelných výdajů se jedná o důležitou informaci, kterou by města měla mít k dispozici v zájmu efektivního výkonu samosprávy).

Systému implementace by velmi prospělo sjednocení některých procedurálních kroků pro všechny OP, aby se podpořily synergické vazby – zejména sjednocení lhůt, limitů veřejných zakázek a dalších procedur, které se v rámci OP liší.

#### **4.1.6 Vybrané příčiny pomalé realizace a identifikace některých příkladů dobré a špatné praxe v rámci řízení IPRM**

Jak ukázala rešerše a provedené analýzy, nejčastější obecnou příčinou pomalé realizace je zejména nezkušenost některých žadatelů ve vztahu k administrativní složitosti programu a druhou v pořadí je relativní nepřipravenost dílčích projektů. To jsou dva zásadní prvky, které zpožďují harmonogram realizace, a tudíž i finanční pokrok realizace IPRM.

V některých případech se jako problematické jeví samosprávné zásahy do struktury projektů a charakteru IPRM, přičemž nejcitlivější jsou tzv. „přechodná období“ vyvolaná např. personálními změnami po krajských či obecních volbách. Obecně, samosprávné procesy efektivnímu projektovému řízení nesvědčí. To je fakt, který hodnotitel může vzít v úvahu, ale nemůže změnit.

Existují rovněž používané postupy, které mají povahu jak dobré, tak špatné praxe. Na jednu stranu přinášejí zrychlení procesu přípravy projektů, na druhou stranu zvyšují tlak na změnová řízení při vlastní realizaci. Klasickým příkladem této ambivalence z rozvojové a stavební praxe je výběr projektů na základě propočtu nákladů ve stupni DUR, který je však širší a netýká se jen projektů IPRM.

Nejčastější identifikované praxe při řízení a implementaci IPRM jsme se pokusili zachytit a rámcově zhodnotit v následující tabulce:

**Tabulka 7: Vybrané praxe při řízení a implementaci IPRM a jejich hodnocení**

praxe	P/N <sup>17</sup>	příčiny	projevy
Příprava programu probíhá pod časovým tlakem	N	Krátká přípravná lhůta pro sestavení programu	Programové nekonzistence, obtížný průkaz synergii
Realizace programu je pomalá (administrativně)	N	Administrativní složitost, nezkušenost žadatelů, nepochopení základních principů intervenční logiky	Nespokojenost žadatelů, vysoké nároky na management nekvalitně připraveného programu
Realizace programu vážně (věcně)	N	Nepřipravenost projektů, nestabilní pozice projektů v seznamu, změny v seznamu projektů	Oslabování synergii a konzistence programu
Formulace unikátních programů s ambiciózními cíli sledovaných i z mezinárodního pohledu <sup>18</sup>	N	Pozice klíčových projektů v programu je jedinečná a do jisté míry nezastupitelná	Dosažení konečného cíle pod tlakem
Hodnocení projektu ve stupni DÚR – pozitivní zkušenosti	P	Dáno implementačními pravidly	Zrychluje proces přípravy projektů, pro žadatele méně nákladné
Hodnocení projektů ve stupni DÚR – negativní zkušenosti	N	Dáno implementačními pravidly	Dle stavební a rozpočtové praxe, finanční propočet projektů ve stupni DÚR pracuje s nepřesností 20-25%, danou nižší mírou detailu technického řešení – zvýšený tlak na změnové

<sup>17</sup> P=pozitivní, N=negativní

<sup>18</sup> Např. unikátní pojetí a ambiciózní cíl IPRM – Plzeň EHK 2015. Rezignací na realizaci klíčových projektů, na kterých byl IPRM založen, může dojít ke zvýšení tlaku na dosažení hlavního cíle IPRM, sledovaného mimo jiné i v mezinárodním kontextu. Nejde přitom jen o to, že jsou projekty realizovány s určitými změnami (řešení pomocí změnového řízení), ale o to, že IPRM byl součástí širšího kontextu přípravy kandidatury na titul EHK 2015.

			řízení, případnou identifikaci a oceňování víceprací a méněprací
Samosprávné zásahy do koncepce programu a výběru projektů	N	Neporozumění programovým zásadám v období tzv. přechodných období v důsledku personálních změn v samosprávných orgánech	Programové nekonzistence, vyvolané zpomalování realizace programu
Vzdělávací efekt IPRM	P	Metodické požadavky na identifikaci synergií	ŘO i žadatelé absolvovali rozvojovou zkušenost, implementačními pravidly a metodickými pokyny jsou nuceni o integraci a synergiích programu přemýšlet a identifikovat je, tato zkušenost je z hlediska integrovaných přístupů obohacena

#### **4.1.7 Zhodnocení absorpční kapacity měst ve vztahu k usnesení vlády č. 64 ze dne 19. ledna 2011**

Usnesení vlády ČR č. 64 ze dne 19. ledna 2011 ruší spolufinancování z národních veřejných zdrojů a přenáší vyšší spolufinancování na žadatele. Na základě primárního výzkumu především formou polostrukturovaných rozhovorů je možné učinit závěr, že města v současné době z pragmatických důvodů realizují zejména ty projekty, v nichž mají možnost dosáhnout na jakékoliv dotace.

Domníváme se, že snížení příspěvku z národních veřejných zdrojů ve výši 7,5 % tak v tomto kontextu není důvodem k tomu, aby projekty nerealizovala. Právě naopak, jejich investiční potřeby převyšují alokace jak v ROP tak IOP. Už v rámci schvalování IPRM financovaných z IOP byly zkráceny dotace, a městům tudíž hrozilo, že původně vytýčený rozsah nebude realizován.

Opačným směrem ovšem působí efekt ekonomické krize, která stlačila cenu stavebních prací na úplné dno. V pozemním stavitelství nejsou výjimečné případy, že konečná cena stavebních prací vzešlá z výběrového řízení se pohybuje kolem 60% zadavatelem očekávaného limitu. Nelze očekávat, že tento efekt bude působit dlouhodobě, nicméně krátkodobě je realitou.

Města tak (rovněž s ohledem na růst DPH na bytovou výstavbu, který vytvoří další tlak na stavební firmy, a tedy patrně udrží nízkou úroveň cen stavebních prací), nemají obavu, že by nedokázala vyčerpat stanovené finanční alokace. Na základě provedené úvahy tak je možné učinit závěr, že Usnesení vlády č. 64 ze dne 19. ledna 2011 nebude mít významnější dopad na absorpční kapacitu měst.

## 4.2 Vyhodnocení pracovních hypotéz

Závěry předchozích kapitol byly vzaty v úvahu v souhrnném hodnocení pracovních hypotéz, postulovaných na začátku prací na této zprávě. Jejich hodnocení nabízíme v následující tabulce, kde ve sloupci „stav“ definujeme, zda či do jaké míry, byla daná hypotéza potvrzena a doplňujeme ve sloupci „zjištění“, kde přidáváme hodnotící komentáře a poznámky.

**Tabulka 8: Vyhodnocení pracovních hypotéz**

Pracovní hypotéza	Stav	Zjištění
(1) Lidský faktor a jeho kvalita – u žadatelů absentuje rozvojová kreativita a proaktivita.	Potvrzeno	Postupy orientované na dosahování skutečných synergií a přidané hodnoty při současném tlaku na minimalizaci zdrojů nejsou ještě pravidlem. Převládají postupy založené na účelové reakci.
(2) Samosprávný rozhodovací mechanismus – schvalování radou a zastupitelstvem zpomaluje projektovou přípravu a ztěžuje adekvátně operativní rozvojovou reakci na změny na vstupech	Potvrzeno částečně	V zásadě platí, že samosprávný proces nepřeje rychlému a efektivnímu projektovému řízení. V rámci objektivitu nutno uvést, že se vyskytly poznatky, že v některých případech prodlení nezpůsobuje vlastní schvalovací proces, či nečinnost žadatelů, ale zpoždění při vydávání metodických pokynů řídicími orgány.
(3) Složitý systém přípravy strategických dokumentů (IPRM, IPRÚ) včetně navazujících posuzování, které z hlediska integrovaného přístupu dokumentům nepřinášejí novou kvalitu – např. proces SEA hodnocení	Potvrzeno	Probíhá dlouhodobá expertní diskuze o významu a pozici SEA hodnocení programu jako takového, zejména ve vztahu k hodnocení projektů. Existují náznaky redundance.
(4) Široký záběr a rozvojové přesahy řešené problematiky – velmi náročné na zohlednění všech odborných souvislostí v integrovaných dokumentech	Potvrzeno	Na základě polostrukturovaných rozhovorů byla tato skutečnost potvrzena. Je však otázkou, jaká kvalifikace a zkušenosti jsou podstatné pro schopnost plánovat a jednat integrovaným způsobem. Do značné míry to souvisí se vztahem územní v. strategický plán. Přes pokrok v posledních letech (zhruba od novelizace stavebního zákona) se míra koordinace a integrované povahy územních plánů zlepšila, pořizování územního plánu je pořád více statickým než dynamickým procesem. Akcent na urbanistickou stránku rozvoje v územním plánování pořád převládá před důrazem na socio-

Pracovní hypotéza	Stav	Zjištění
		ekonomickou stránku rozvoje. V ideálním světě je „plán“ jeden <sup>19</sup> .
(5) Administrativní složitost - velmi náročné na zohlednění všech administrativních souvislostí (nutnost schvalovat postupy CRR v případě IPRM v rámci IOP, nutnost reportovat Regionální radě v případě IPRM v rámci ROP)	Potvrzeno	Na základě polostrukturovaných rozhovorů byla tato skutečnost potvrzena. V současné době je spíše tlak na procedurální správnost, ale zapomíná se na cíle a výsledky.
(6) Komplikace IPRM způsobují projekty zakládající veřejnou podporu	Nepotvrzeno	Bylo ověřeno, že projekty zakládající veřejnou podporu se jako „typ“ v IPRM takřka nevyskytují.
(7) IPRM je „prostředníkem“ mezi žadateli a ŘO	Potvrzeno částečně	IPRM je spíše spojovacím článkem mezi dotačním titulem a vlastní rozvojovou strategií žadatele. Existuje názor, že IPRM by bylo možné nahradit klasickou strategií rozvoje s akčním plánem na konkrétně definované období.
(8) Většina projekčních firem nezvládá konzultační stránku přípravy integrovaných dokumentů (zejména problematiku způsobilých výdajů a zajištění podmínek pro hladký průběh veřejné zakázky)	Nepotvrzeno	Nebylo zjištěno, že by projekční firmy mohly zvýšením porozumění problematice způsobilých výdajů a pravidlům veřejné soutěže významně přispět k rychlejšímu a hladšímu průběhu přípravy IPRM a jeho případných změn
(9) Integrované projekty jsou díky své odborné a administrativní složitosti velmi obtížně zvládnutelné i pro větší města	Potvrzeno	Díky komplikovanosti IPRM dochází k častým změnám a to i k podstatným i v rámci velkých měst s výkonným odborným a administrativním aparátem.

### 4.3 Možnosti a bariéry uplatnění možných typů integrovaných přístupů

Zkušenosti z minulého i současného programového období naznačují, že v ČR byly vyvinuty implementační mechanismy které uspokojivě podporují integrovaný rozvoj území, bez ohledu na to, jestli je politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti realizována vícefondově nebo monofondově.

<sup>19</sup> Teoreticky vzato, mix nejlepších principů územního a strategického plánování by v zásadě znamenal, že IPRM nebudou potřebné.

Naprostá většina zásadních investic v rámci IPRM je totiž realizována prostřednictvím ERDF, což pro pokrytí elementárních potřeb a nastartování pákového efektu postačuje. Je-li zapotřebí ještě dodatečných neinvestičních projektů, ty jsou zpravidla jen zlomkem nákladů investičních projektů a žadatelé je zpravidla jsou schopni realizovat vlastními silami.

Návrhová legislativa EU pro kohezní politiku v budoucím programovém období zcela jednoznačně klade zvýšený důraz na mechanismy pro integrovaný rozvoj území. V tom je možné, mimo jiné, vnímat dopad rozšíření obecného zaměření kohezní politiky – po schválení Lisabonské revize Základních smluv má EU za cíl prostřednictvím této politiky dosahovat hospodářské, sociální a teritoriální koheze. Podporu pro vyšší cílenost a koncentraci působení strukturálních fondů EU na místní úrovni a jejich adaptabilitu s ohledem na lokální strukturální potřeby je ovšem možné sledovat minimálně již od publikace třetí kohezní zprávy v roce 2004.

Návrhová legislativa pro období 2014+ v tomto smyslu předpokládá minimálně tři (staro)nové implementační mechanismy pro integrovanou a individualizovanou aplikaci strukturálních fondů na místní úrovni:

- ❖ Mechanismus pro podporu integrovaného rozvoje měst – na tento mechanismus musí být určeno minimálně 5% alokace členského státu; pravomoc za jeho řízení a implementaci přitom je přenesena na města prostřednictvím integrovaných územních investic. Města, která budou čerpat podporu v režimu udržitelného rozvoje měst musí být identifikována již v Smlouvě o partnerství, která bude uzavřena mezi EK a členským státem na počátku programového období. Uvedený mechanismus se ovšem může týkat pouze největších měst v daném členském státě (nebo měst obzvláště důležitých). Zapojená města by rovněž měla být součástí tzv. Platformy pro rozvoj měst, kterou zřídí Evropská komise
- ❖ Návrhová legislativa rovněž rozšiřuje mechanismus rozdělování strukturální pomoci na základě subregionálních dohod o partnerství (tedy partnerství na úrovni místních komunit), které je dnes aplikováno v oblasti venkovského rozvoje (tzv. mechanismus LEADER), na všechny strukturální fondy. Bude tedy možné budovat dokonce průřezová partnerství, která budou čerpat prostředky z více než jednoho fondu. Tato partnerství ovšem musí být zakotvena v prováděných programech – tedy aby mohlo místní partnerství pro řešení konkrétní (tematicky vymezené) problémové oblasti vzniknout, musí jeho vznik umožňovat konkrétní program v odpovídající prioritní ose.
- ❖ Integrované územní investice – v případě, že strategie rozvoje měst nebo jiná územní strategie vyžaduje integrovaný přístup zahrnující investice v rámci více než jedné prioritní osy jednoho nebo více operačních programů, je možné takové opatření provádět jako



integrovanou územní investici. Prostředky na územní integrované investice přitom mají být alokovány na úrovni jednotlivých operačních programů a prioritních os.

Řešení podpory integrovaných přístupů v současném programovém období je možné realizovat těmito scénáři:

- ❖ Integrované projekty
- ❖ Integrované plány rozvoje měst
- ❖ Integrovaný plán rozvoje území

### ***Integrované projekty***

Mělo by se jednat o soubor vzájemně provázaných a podmíněných projektů o počtu dvou až pěti. Zpravidla jde o jednoho nositele nebo jednoho hlavního nositele a partnera z důvodu majetkové struktury. Integrovaný projekt by měl mít jeden hlavní cíl, přičemž ten může být dekomponován na dílčí cíle, které odpovídají cílům dílčích projektů.

## Případová studie 2: Integrovaný projekt

Integrovaným projektem může být např. následující případ z NUTS II Jihovýchod:

Jde o hospodářsky slabé území s vysokou mírou nezaměstnanosti (město Veselí nad Moravou) Na území města leží chátrající zámecký areál v majetku významného investora, který by s pomocí evropských dotací (v režimu veřejné podpory) rád tento areál přebudoval na konferenční hotel. Kromě zásadní přeměny areálu zámku je nutné řešit i protipovodňovou ochranu ve spolupráci s městem a Povodím Moravy. Nutné je rovněž posílit inženýrské sítě, dopravně areál napojit na komunikační skelet. Pro úspěšnou realizaci projektu – dosažení očekávaných efektů, které má tento projekt přinést – je ovšem bezpodmínečně nutné realizovat ve vzájemné provázanosti všechny výše uvedené akce. V současném období z hlediska dotačních možností velmi obtížné řešit – investor by se musel spolehnout na předkládání několika různých projektů do několika operačních programů, jejichž výzvy ani obecná implementační uspořádání nejsou harmonizovány a vzájemně provázány. Navíc v případě neúspěchu jednoho z těchto projektů by byla ohrožena realizace projektu jako celku a v horším případě by dokonce došlo ke zmaření již investovaných prostředků. Takové riziko je pro případného investora příliš vysoké. Ale za předpokladu existence představeného integrovaného přístupu bude možné projekt realizovat v novém programovém období.

**Tabulka 9: SWOT analýza integrovaných projektů**

Silné stránky	Slabé stránky
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrovaný projekt má zpravidla jednoho hlavního nositele.</li> <li>• Jeden globální cíl integrovaných projektů.</li> <li>• Snadná měřitelnost dosahování cílů.</li> <li>• Relativně jednoduchá záležitost po stránce řízení integrovaných projektů (za předpokladu, že budou sjednoceny procedury pro všechny OP).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nekoordinovanost výzev v rámci jedné či více oblastí podpory jednoho či více OP, která zřejmě přetrvá i do budoucna.</li> <li>• Integrované projekty budou muset být i nadále řešeny metodou per partes z důvodu stavebního zákona a dalších právních aktů (různé projekty probíhají různými řízeními), což bude komplikovat jejich časovou a věcnou realizaci). Jeden komplexní projekt není reálné protlačit jedním stavebním řízením.</li> </ul>
Příležitosti	Ohrožení
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Změna legislativy a zaběhnutých mechanismů.</li> <li>• Rozšíření podporovaných aktivit v rámci jednoho OP, který bude mít v gesci integrované projekty</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Struktura a zaměření nových OP bude výsledkem složitých politických jednání mezi jednotlivými resorty (ŘO TOP) a Regionální radami (ŘO ROP).</li> </ul>

(přístupy).

### ***Integrované plány rozvoje města***

Podobně jako v případě integrovaných projektů je i IPRM soubor vzájemně provázaných projektů (nemusí být naplněna vzájemná podmíněnost), jejichž cílem je rozvíjet místní potenciál.

Pro budoucí období by měly být vypuštěny jako způsobilé aktivity ty, jež jsou v současné době realizovány jako provozní výdaje. Nově také IPRM budou muset mít jasně definované a měřitelné cíle a musí být jednoznačně definovány (včetně metodiky měření a dostatečného datového základu) a následně i naplněny přepočtené ukazatele efektivnosti. Klíčový by přitom měl být strategický přístup k sestavování a implementaci IPRM – projekty tohoto typu musí mít jednoznačně definované strategické cíle a věrohodně obhájit, že jejich implementací dojde k integrovanému (komplexnímu) řešení strukturálních nedostatků a překážek na místní úrovni (nikoliv pouze jejich izolovaných aspektů a projevů), a tím k nastartování růstu za využití místního potenciálu. IPRM by tedy neměly mít podobu indikativního seznamu projektů, které „je nutné realizovat“, ale mělo by jít o skutečně strategický nástroj pro řešení strukturálních problémů, ale i příležitostí, na místní úrovni.

Nové programové období by mělo být ve znamení vyššího využití nástrojů finančního inženýrství (JESSICA), které předpokládají realizaci public private partnership projektů a projektů, které jsou finančně návratné. Současně pořizované analytické materiály ovšem zároveň naznačují, že jejich využití v ČR nebude jednoduché, neboť majetek, který by mohl být rozvíjen tak, aby generoval příjmy do obecního rozpočtu byl zpravidla privatizován a v území se sporadicky vyskytují záměry, u nichž je zajištěna návratnost investice do 15 let<sup>20</sup>. Navíc, u žadatelů stále převládá „obliba“ klasické dotace ve smyslu „není dotace, není rozvoj“. Jaksi jsme připustili, že rozvojová komunita si zvykla na schéma, že regionální rozvoj je to, co je zajištěno klasickým grantem.

**Tabulka 10: SWOT analýza Integrovaných plánů rozvoje města**

Silné stránky	Slabé stránky
<ul style="list-style-type: none"> <li>IPRM má zpravidla jednoho nositele, ale může mít velký počet dalších žadatelů.</li> <li>Už jsou zkušenosti s tímto nástrojem.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uchopení principu věcné integrace v území</li> <li>Komplikovanost z důvodu časových lhůt na ŘO a městech. Podstatnější změny trvají několik měsíců.</li> </ul>

<sup>20</sup> Viz v současnosti připravovaná „Analýza připravenosti měst a možnosti jejich zapojení do implementace nástroje finančního inženýrství JESSICA v ČR, I a II Etapa“.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Populární program pro územně vymezený princip integrovaného rozvoje</li> <li>• Pozitivní hodnocení tohoto modelu financování měst realizujícími IPRM.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• V některých programech individuální hodnocení projektů zapojených do schválených IPRM snižuje synergičké vazby mezi projekty.</li> <li>• IPRM jsou ve většině případů spíše motivovány získáním dotačních prostředků než skutečnou potřebou řešit problémy (cíle jsou upozaděny).</li> </ul>
<b>Příležitosti</b>	<b>Ohrožení</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Změna legislativy a zaběhnutých mechanismů.</li> <li>• Rozšíření podporovaných aktivit v rámci jednoho OP, který bude mít v gesci IPRM (integrované přístupy).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vzájemná konkurence mezi jednotlivými ŘO.</li> <li>• Nedostatečná alokace vyčleněná na řešení problematiky rozvoje měst.</li> </ul>

Pro nadcházející období lze doporučit následující úpravy tohoto modelu integrovaných přístupů:

- ❖ Zjednodušení procesů spojených s administrací IPRM (realizace primárně přes jeden typ OP – regionálně orientovaný nebo tematický) a zjednodušení procesů schvalování projektů (ideálně aplikovat model IPRM v IOP).
- ❖ Nahrazení IPRM staronovým modelem – strategie rozvoje města je klíčový rozvojový dokument, jehož prostřednictvím mají města možnost financovat své projekty. Často jsou totiž Strategie realizovány právě prostřednictvím projektů financovaných z operačních programů.

Oba přístupy je možné realizovat bez nutnosti složitě měnit implementační strukturu OP, nicméně chce-li ČR podporovat území skutečně integrovaně, musí dojít k rozšíření podporovaných aktivit pro tyto „integrované plány rozvoje“. Nejde jen o případnou koordinaci výzev, která v praxi až na výjimky nefunguje, ale i o přehodnocení počtu operačních programů (zejména přehodnocení podpory realizované paralelně po linii tematické (každé téma má regionální průmět) a regionální (každý region řeší projekty tematicky).

Čím méně bude ČR mít OP, o to méně bude překryvů v rámci celé „rodiny“ OP, a o to lépe bude možné podporovat integrované projekty s velkým synergičkým efektem. Na druhé straně je nutné rovněž uvést, že návrhy nové legislativy pro Strukturální fondům EU v programovém období 2014 - 2020 počítají s využitím implementačních nástrojů typu IPRM napříč operačními programy a dokonce i fondy – je tedy možné předpokládat, že nová legislativa EU značně zjednoduší pravidla pro vznik implementačních mechanismů čerpajících prostředky napříč operačními programy i fondy. Předpokladem pro jejich bezproblémové uplatnění je však vybudování dostatečného legislativního rámce a to v dostatečném časovém předstihu.

### **Integrované plány rozvoje území**

Podobně jako v případě integrovaných projektů je i IPRÚ soubor vzájemně provázaných projektů (měla by být naplněna vzájemná podmíněnost), jejichž cílem je rozvíjet místní potenciál.

IPRÚ má jasně definované a měřitelné cíle a musí být jednoznačně definovány (včetně metodiky měření a dostatečného datového základu) a následně i naplněny přepočtené ukazatele efektivity. I tyto projekty by přitom měly mít za cíl strategickým přístupem systematicky rozvíjet místní potenciál a naopak řešit lokální strukturální překážky rozvoje. Projekt, který nerozvíjí místní potenciál by měl mít ztížený přístup k dotačnímu financování.

Pro další období je nutné zapojit ostatní zdroje, nicméně kromě městského rozpočtu to bude složité, neboť majetek, do něhož by mohli mít soukromí investoři zájem investovat je již v drtivé většině rozprodán a v území se sporadicky vyskytují záměry, u nichž je zajištěna návratnost investice do 15 let. Zajištění rozhodujícího podílu zdrojů tak nadále je věcí samosprávy.

**Tabulka 11: SWOT analýza Integrovaných plánů rozvoje území**

Silné stránky	Slabé stránky
<ul style="list-style-type: none"> <li>IPRÚ má zpravidla jednoho nositele, ale může mít velký počet dalších žadatelů.</li> <li>Zkušenosti s tímto modelem zatím nízké</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Komplikovanost z důvodu časových lhůt na ŘO a městech. Podstatnější změny trvají několik měsíců.</li> <li>Obtížné skloubení politického managementu a ostatních aktérů (podnikatelé, NNO).</li> </ul>
Příležitosti	Ohrožení
<ul style="list-style-type: none"> <li>Změna legislativy a zaběhnutých mechanismů.</li> <li>Rozšíření podporovaných aktivit v rámci jednoho OP, který bude mít v gesci IPRM (integrované přístupy).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Struktura a zaměření OP po roce 2013 bude jen obtížně reformovatelná, aby bylo docíleno lepší podpory integrovaných plánů rozvoje území.</li> </ul>

Pro nadcházející období lze doporučit následující úpravy tohoto modelu integrovaných přístupů:

- ❖ Zjednodušení procesů spojených s administrací a implementací IPRÚ (realizace primárně přes jeden typ OP – regionálně orientovaný nebo tematický), včetně zjednodušení implementace dílčích projektů .
- ❖ Nahrazení IPRÚ staronovým modelem – strategie rozvoje města je klíčový rozvojový dokument, jehož prostřednictvím mají města možnost financovat své projekty, navíc, často jsou městské strategie realizovány prostřednictvím projektů financovaných z operačních programů.

#### **4.4 Doporučení pro vyjednávání o podobě budoucích nařízení ve vazbě na implementovatelnost návrhů integrovaných řešení**

Dle dikce poziční zprávy ČR pro jednání o podobě kohezní politiky EU po roce 2013 lze konstatovat, že ČR se snaží integrované přístupy při rozvoji regionů, měst a obcí prosadit a snaží se odstranit nevýhody principu monofondovosti, "který se z pohledu ČR neosvědčil". Na druhou stranu však zároveň poziční zpráva přiznává, že "ani vícefondovost sama o sobě nezaručuje vznik synergií mezi podporovanými aktivitami."

Poziční zpráva tedy akcentuje zjednodušení implementace a snížení administrativní zátěže, upozorňuje na výhody spojené s jednoznačným výkladem, srozumitelností a včasným zveřejněním evropské legislativy a prováděcích pravidel, což "způsobí významné snížení administrativní zátěže a rizika chybovosti". Výše uvedené považujeme s ohledem na předpokládané změny kohezní politiky EU za pozitivní trend.

Jde však také o to, že architekturu operačních programů a podrobná pravidla si určují členské země samy. Česká republika musí mít pro programové období 2013+ jasnou vizi a strategii, která se bude zrcadlit v architektuře operačních programů. Nemůže to být naopak, tedy aby resortní a regionální zájmy (mnohdy ve vzájemném protikladu) určovaly rámec podpory, a tedy i počet a tematické zaměření jednotlivých operačních programů.

Zkušenosti také ukazují, že spíše než normativní evropský rámec a monofondovost v OP jsou hlavním limitujícím faktorem integrovaných přístupů dosavadní zaběhnuté mechanismy při podpoře a rozvoji území, které jsou dány zejména vnitřními problémy na straně příjemců. Přikláníme se k názoru, že hlavní bariéry skutečně efektivního uplatňování integrovaných přístupů v rozvojové praxi neleží na straně příslušných národních pozic, politik a navazujících metodických pokynů. Klíčovým problémem je absorpční kapacita na straně příjemců, kterou ovlivňuje zejména:

- ❖ Složitost a vícevrstevnatost implementační agendy v oblasti integrovaných přístupů
- ❖ Kvalita lidských zdrojů na straně příjemců

Konstatujeme, že těmto vnitřním bariérám úspěšné implementace je dosud věnováno méně skutečné rozvojové pozornosti. Doporučujeme vzít v úvahu následující okolnosti:

- ❖ Bude-li chtít ČR lépe podporovat rozvoj území pomocí integrovaných přístupů, musí dojít k zeštíhlení architektury OP

- ❖ Snaha včlenit integrované řešení do všech OP povede k zvýšené administrativní a kapacitní náročnosti, a to zejména v oblasti měření a posuzování dopadu integrovaných řešení na rozvoj místního potenciálu, jak ukazují zkušenosti současného období<sup>21</sup>.
- ❖ Dnes je ekonomicky velmi složité realizovat klasickou rozvojovou investici založenou na zhodnocení majetku rozvojem dopravní a technické infrastruktury, neboť města se v minulosti zbavila strategického majetku, prostřednictvím kterého měla možnost řídit svůj rozvoj
- ❖ To, co ve vyspělých evropských městech je podstatnou částí aktivit městských rozvojových společností – vytváření strategického portfolia majetků a jeho zhodnocování cílenými investicemi, je za současné situace v ČR obtížné - zpravidla by se jednalo o investice do cizích majetků a veřejnou podporu
- ❖ Města mají dosud závazky ze současného programového období, což komplikuje širší uplatnění nástrojů finančního inženýrství
- ❖ Integrace žádoucích principů územního a strategického plánování měst a regionů postupuje dosud velmi pomalu

Mnohé z výše uvedených skutečností lze vzít v úvahu a zhodnotit, avšak nelze změnit. Pro formulaci hlavních doporučení vezmeme tedy v úvahu jen to, co lze z krátkodobého až střednědobého pohledu ovlivnit. Hlavní doporučení pak získávají zřetelnější obrysy a lze je rozdělit do 3 hlavních oblastí:

- ❖ Snižovat administrativní náročnost přípravy a implementace – štíhlejší architekturou operačních programů, exaktní metodickou podporou, co nejjednodušším způsobem schvalování programů i hodnocením projektů v něm
- ❖ Zvyšovat kvalitu integrovaných přístupů – zejména zaměřením na exaktní definici a způsob měření a prokazování synergických vazeb a efektů
- ❖ Zvyšovat kvalitu lidských zdrojů na straně žadatelů – zejména realizací vzdělávacího programu zaměřeného na posilování absorpční schopnosti měst a jejich reprezentantů posilujícího rutinu při přípravě integrovaných projektů, programů či plánů

Z dlouhodobého pohledu pak věříme, že dává smysl usilovat o renesanci „integrovaného plánování“ v dobrém slova smyslu. To z našeho pohledu přináší nutnost skutečně hluboké diskuze

---

<sup>21</sup> Již zmíněné problémy při kvantifikaci skutečných výsledků a dopadů, tedy úrovní, na kterých by se synergické efekty a výhody integrovaných přístupů měly projevit zejména

o postavení strategického a územního plánování v příslušné legislativě s cílem definovat plán jeden.

Z čistě expertního pohledu nelze již dnes nalézt mnoho argumentů proti tomu, aby se např. strategický plán rozvoje města/regionu pořizovaný dnes jako program rozvoje obce či územního celku dle zákona o obcích (příslušně modifikovaný a vybavenými příslušnými povinnými přílohami) nestal skutečným Zadáním územního plánu, pořizovaného dle stavebního zákona, kde je pod pojmem Zadání chápán jiný dokument a zároveň integrovaným plánem rozvoje města, jako základny pro veřejnou intervenci integrovaného typu. Je velmi obtížné si představit strategičtější, integrovanější a konsensuálnější výchozí rozvojovou platformu než vzájemně provázaný a sladěný strategický a územní plán.

#### **4.5 Navržení metodiky pro posuzování potenciálu i bariér uplatnění integrovaného přístupu v jednotlivých případech**

Při posuzování potenciálu i bariér uplatnění integrovaných přístupů je nutné se opřít o měřitelné indikátory a využít nástroje na podporu prostorového rozhodování (geografický informační systém, širší využití statistik a reprezentativních průzkumů). Konstatujeme, že tyto systémy běžně fungují v Rakousku a Německu. Na druhou stranu je potřeba při hodnocení brát v potaz rámcové podmínky, v jejichž důsledku není možné některé aktivity financovat z rozpočtu měst, aniž by docházelo k nepovolené veřejné podpoře.

V tomto smyslu jde o doporučení v rámci dlouhodobého rozvojového pohledu. Rámcová identifikace dat je provedena pro oblast rozvoje CR, rozvoje měst a rozvoje území následovně:

- ❖ Integrované přístupy při rozvoji cestovního ruchu – pomohlo by zavést jednotnou klasifikaci sledovaných jevů v oblasti návštěvnosti, počtu přenocování, velikosti útrat a skladby spotřebního koše návštěvníků a turistů a to na úrovni všech obcí dělených dle velikostních kategorií. Jako doplňkový zdroj pro identifikaci bariér a potenciálu předepsat reprezentativní průzkumy (nikoliv ankety), mapující zpětnou vazbu turistů a návštěvníků.
- ❖ Integrované přístupy při rozvoji měst (IPRM) - pomohlo by zavést jednotnou klasifikaci obcí dle klíčových jevů v oblasti zaměstnanosti, nezaměstnanosti, daňové výtěžnosti, ekonomické aktivity a kvality života. Jako doplňkový zdroj informací kodifikovat reprezentativní sociologický průzkum, mapující potřeby obyvatel.
- ❖ Ostatní IPRÚ – musí spolehlivě prokázat formou validních dat účelnost IPRÚ. Naprostou samozřejmostí je využití územně analytických podkladů (na základě benchmarkingu klíčových jevů).



- ❖ U všech IPRÚ musí být ex-ante stanovena rozřaďovací kritéria pro způsobilost či nezpůsobilost podpory vybraného území. Převládat by měla matematicko-statistická povaha kritérií. Jen tak je možné zajistit efektivnost, účelnost a hospodárnost veřejných intervencí a dlouhodobou udržitelnost integrovaných přístupů.

#### **4.6 Navržení funkčních mechanismů pro integrovaná řešení při respektování principů implementace SF EU.**

Byť dle Hlavních zásad využití integrovaných přístupů v rozvoji regionů, měst a obcí existují tři typy integrovaných přístupů (tři vrstvy), lze tyto tři vrstvy zobecnit a prohlásit, že odlišnost všech tří přístupů je jen v rovině velikosti území a věcné orientaci, z hlediska implementace se však jedná o „identický“ systém snadno implementovatelný do SF EU.

Relevantní OP (tematický - Doprava, Životní prostředí) nebo regionální (ideálně „SROP“, ale i model ROPů je akceptovatelný) stanoví prioritní osu pro integrovaná řešení. Alternativně si lze představit integrovaná řešení jdoucí přes jeden OP.

Prioritní osa bude mít několik oblastí podpory dle typologie integrovaných přístupů - IPRM, IPRÚ v oblasti cestovního ruchu a IPRÚ ostatní.

ŘO vyhlašuje výzvu k předkládání integrovaných řešení, přičemž této výzvě musí předcházet zpracování tematických klasifikací a min. 6 měsíců předem musí být zřejmé, která území budou způsobilá pro podporu formou těchto integrovaných přístupů. Tím bude naplněn princip koncentrace.

Nositelé integrovaných řešení zpracovávají „integrovaný plán rozvoje“, který musí být co možná nejstručnější, aby neodradil nositele (např. jen Benefit). V rámci této žádosti nositelé musí specifikovat cíle (měřitelné) dle povahy řešené problematiky, řádně zdůvodnit aktivity(dílní projekty) na základě odvětvových klasifikací a reprezentativních výzkumů trhu. Je nutné zajistit, aby se pro tyto účely nezpracovávala SEA, neboť jednotlivé projekty podléhají v rámci územního či stavebního řízení EIA posouzení.

ŘO hodnotí integrované plány rozvoje s důrazem na inovativnost (IPRM, který řeší jen stavební obnovu by neměl být způsobilý pro podporu ze SF EU), účelnost, efektivnost a hospodárnost a vzájemné vazby. Mezi integrovanými plány rozvoje funguje soutěž jako mezi individuálními projekty. Nejlepší integrované plány rozvoje získávají finanční prostředky a následně jsou jednotlivé projekty realizovány.

## 5 ZÁVĚR

Na základě provedených rešerší a polostrukturovaných rozhovorů se zástupci měst lze konstatovat, že integrované přístupy při rozvoji regionů, měst a obcí jsou správnou cestou podpory a je žádoucí tento systém zachovat i v nadcházejícím období.

Přes mnohé výhrady zaznamenané v této zprávě jsme přesvědčeni o tom, že např. IPRM si získal právem a relativně rychle relativně vysokou popularitu na straně měst. Edukativní charakter a vedení žadatelů k integrovanému pojetí programování, společně s připojeným ekonomickým a dotačním aparátem řízeným *de facto* samosprávně, má v kontextu regionálního a místního ekonomického rozvoje v České republice naprosto výlučné postavení. Domníváme se, že ve srovnání s obdobím 2004-06, kde jsou integrované přístupy zhodnoceny v již citované práci hodnotitele z r. 2005 došlo k prokazatelnému vzestupu povědomí v rámci administrativního a politického prostředí českých měst a posunu k vyšší efektivitě a účelnosti veřejné intervence.

V zájmu zefektivnění realizace „integrovaného plánování“ je ovšem vhodné upravit některé dílčí aspekty a zejména jít cestou, kde změna je možná, přičemž preferovat taková opatření, kde změna je možná a rychlá. Detailům byly věnovány předchozí kapitoly, za klíčové v souladu s nimi považujeme v krátkodobém až střednědobém horizontu:

- ❖ Snižování administrativní náročnosti integrovaných přístupů
- ❖ Zvyšování kvality integrovaných programů
- ❖ Zvyšování kvality lidských zdrojů aktivních v přípravě a realizaci projektů, programů či plánů založených na integrovaných přístupech

Z dlouhodobého horizontu pak bylo doporučeno zabývat integrací strategického a územního plánování. Nicméně, pokud se zaměříme pouze na strategický plán rozvoje města a v zásadě okamžitá doporučení k směřující k jeho lepší použitelnosti v oblasti integrovaných přístupů, docházíme k následujícím závěrům:

- ❖ Lze doporučit úpravu legislativy (zákon o obcích) a zpracování strategie rozvoje měst a regionů požadovat obligatorně s adekvátně předepsanými povinnými přílohami, odrážejícími potřeby centrálního koordinačního pracoviště (NOK) a zrcadlícími administrativní potřeby ŘO budoucích operačních programů
- ❖ Strategie rozvoje města (rozvojová koncepce) by měla být chápána jako zásadní rozvojový dokument a aby se tak stalo, bude patrně nutné provázat seznam projektů akčního plánu s rozpočtem měst a jeho rozpočtovými výhledy (systematickém opakované a klouzavé

schvalování akčního plánu, např. v roce  $n$  na období  $n+1$ ), ke zvážení je vyžadovat závazek realizace strategie

- ❖ Lze konstatovat, že dnes používané osnovy strategie rozvoje měst založené na konsensuální formulaci vize (kvalitativní vyjádření toho, čím chtějí město být v horizontu strategie), rozvojových cílů (kvantitativní vyjádření toho, čeho chce město dosáhnout) a rozvojových scénářů (soubor opatření či aktivit naplňujících definované cíle), případně na významem obdobné posloupnosti, jsou postačující
- ❖ Lze doporučit multikriteriální hodnocení scénářů a výběr nejefektivnějšího scénáře na základě předem daných<sup>22</sup> kritérií (váhu jednotlivých kritérií si stanovuje město rozhodnutím samosprávných orgánů ex-ante a vždy ve vazbě na to, jak daný scénář přispívá či nepřispívá k naplňování cílů a vize strategie)
- ❖ Dospěli jsme rovněž k závěru, že k zajištění výše uvedeného je vhodné zavést diskuzi o posílení řídicí a kontrolní pozice a role centrálního koordinačního rozvojového pracoviště s cílem předcházet tomu, alokovat vzácné strukturální zdroje na obsluhu běžných potřeb měst, které by měly být financovány z obecních rozpočtů

---

<sup>22</sup> Kritéria definovat pro jednotlivé velikostní kategorie v metodických pokynech centrálního koordinačního pracoviště, z dlouhodobého hlediska zákonem

## 6 LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

- + Společný regionální operační program, MMR 2004
- + Implementační dokumentace SRP, MMR 2004
- + NAŘÍZENÍ KOMISE (ES) č. 1828/2006 ze dne 8. prosince 2006
- + Nařízení Rady (ES) č. 1083/ 2006 z 11. července 2006
- + Východiska pozice ČR pro jednání o podobě kohezní politiky EU po roce 2013, MMR, 2010
- + Hlavní zásady využití integrovaných přístupů v rozvoji regionů, měst a obcí v programovém období 2013+, MMR, 2010
- + Analýza integrovaných plánů rozvoje měst realizovaných v rámci ROP v polovině programového období 2007-2013, Úřady regionálních rad, 2011
- + Integrated approach: From common myths to right balances, Duarte Rodrigues, 2010
- + Metodický pokyn Ministerstva pro místní rozvoj k hlavním zásadám pro přípravu, hodnocení a schvalování Integrovaného plánu rozvoje města, MMR, 2007
- + IPRM měst v rámci ROP a IOP
- + Úřady Regionálních rad
- + Polostrukturované rozhovory se zástupci měst: Praha, Brno, Ostrava, Plzeň, Olomouc, Liberec, Kladno, Jablonec nad Nisou, Břeclav, Hodonín, Znojmo, Jihlava, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Chomutov, Most, Karlovy Vary, Cheb
- + Analýza připravenosti měst a možnosti jejich zapojení do implementace nástroje finančního inženýrství JESSICA v ČR, I a II Etapa, DHV a ProFaktum, 2011.

## 7 SEZNAM ZKRATEK

IPRM	Integrovaný plán rozvoje města
IPRÚ	Integrovaný plán rozvoje území
SF EU	Strukturální fondy Evropské Unie
SROP	Společný regionální operační program
ROP	Regionální operační program
OPLZZ	Operační program lidské zdroje a zaměstnanost
OPPI	Operační program podnikání a inovace
IOP	Integrovaný operační program
ERDF	European regional development fund (Evropský fond regionálního rozvoje)
ESF	Evropský sociální fond
SEA	Strategic environmental assessment
OP	Operační program
DÚR	Dokumentace k územnímu rozhodnutí
CBA	Cost benefit analysis (Analýza nákladů a přínosů)
ŘO	Řídící orgán
JPD	Jednotný programový dokument
MSC 2007	Monitorovací systém Central 2007
FN JESSICA	Finanční nástroj Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas

## 8 PŘÍLOHY

### 8.1 Seznam IPRM

OP	Město	Zkrácený název IPRM	Přístup
ROP SČ	Mladá Boleslav	IPRM Mladá Boleslav	zónový
IOP	Mladá Boleslav	IPRM Mladá Boleslav	zónový
ROP SČ	Kladno	IPRM Kladno	zónový
IOP	Kladno	IPRM Kladno	zónový
ROP JZ	Plzeň	IPRM Plzeň I	tématický
ROP JZ	Plzeň	IPRM Plzeň II	tématický
ROP JZ	České Budějovice	IPRM České Budějovice I	tématický
ROP JZ	České Budějovice	IPRM České Budějovice II	zónový
IOP	České Budějovice	Sídliště Máj	zónový
ROP SZ	Ústí nad Labem	IPRM Ústí nad Labem	zónový
IOP	Ústí nad Labem	Neštětice – sídliště Mojžíř	zónový
ROP SZ	Chomutov	IPRM Chomutov	zónový
IOP	Chomutov	IPRM Chomutov	zónový
ROP SZ	Děčín	IPRM Děčín	zónový
IOP	Děčín	Sídliště Staré město	zónový
ROP SZ	Karlovy Vary	IPRM Karlovy Vary	zónový
IOP	Karlovy Vary	IPRM Karlovy Vary	zónový
ROP SV	Pardubice	IPRM Pardubice	zónový
IOP	Pardubice	Sídliště Dukla a Višňovka	zónový
ROP SV	Hradec Králové	IPRM Hradec Králové	zónový
IOP	Hradec Králové	Třída Edvarda Beneše	zónový
ROP SV	Liberec	IPRM Liberec I	zónový
ROP SV	Liberec	IPRM Liberec II	tématický
IOP	Liberec	Rochlice	zónový
ROP JV	Jihlava	IPRM Jihlava	tématický
ROP JV	Brno	IPRM Brno I	zónový
ROP JV	Brno	IPRM Brno II	tématický
IOP	Brno	IPRM Brno	zónový
ROP MS	Opava	IPRM Opava	tématický

OP	Město	Zkrácený název IPRM	Přístup
IOP	Opava	Opava Kateřinky- bydlení	zónový
ROP MS	Ostrava	Ostrava I	tématický
ROP MS	Ostrava	Ostrava II	zónový
IOP	Ostrava	Budoucnost Vítkovic	zónový
ROP MS	Frýdek -Místek	IPRM Frýdek-Místek	zónový
IOP	Frýdek-Místek	IPRM Frýdek-Místek	zónový
ROP MS	Karviná	IPRM Karviná	zónový
IOP	Karviná	IPRM Karviná	zónový
ROP MS	Havířov	IPRM Havířov	tématický
IOP	Havířov	IPRM Havířov	zónový
ROP SM	Olomouc	IPRM Olomouc I	zónový
ROP SM	Olomouc	IPRM Olomouc II	tématický
IOP	Olomouc	IPRM Olomouc	zónový
ROP SM	Zlín	IPRM Zlín	zónový
IOP	Chrudim	IPRM Chrudim	zónový
IOP	Třebíč	IPRM Třebíč	zónový
IOP	Uherské Hradiště	IPRM Uherské Hradiště	zónový
IOP	Most	IPRM Most	zónový
IOP	Vsetín	IPRM Vsetín	zónový
IOP	Kopřivnice	IPRM Kopřivnice	zónový
IOP	Písek	IPRM Písek	zónový
IOP	Příbram	IPRM Příbram	zónový
IOP	Kroměříž	IPRM Kroměříž – zóna Jihovýchod	zónový
IOP	Strakonice	IPRM Strakonice	zónový
IOP	Cheb	IPRM Cheb	zónový
IOP	Jablonec nad Nisou	Zóna Žižkův vrch a okolí	zónový
IOP	Nový Jičín	Sídliště Dlouhá	zónový
IOP	Náchod	Rozvoj lázeňského města	zónový
IOP	Český Těšín	Sídliště Svibice	zónový
IOP	Tábor	Prostor pražského a náchodského sídliště a Pražského předměstí	zónový
IOP	Hodonín	Bažantnice	zónový
IOP	Orlová	Orlová Poruba	zónový

OP	Město	Zkrácený název IPRM	Přístup
IOP	Znojmo	Sídliště Přímětice	zónový
IOP	Litvínov	Sídliště Janov	zónový
IOP	Břeclav	Zóna Valtická	zónový
IOP	Jirkov	IPRM Jirkov	zónový
IOP	Bohumín	IPRM Bohumín	zónový
IOP	Přerov	IPRM Přerov- Jlh	zónový



## 8.2 Pokrok v realizaci IPRM v ROP

IPRM	Alokace IPRM		Podané žádosti		Projekty s vydaným Rozhodnutím			Finančně ukončené projekty			Projekty s certifikovanými výdaji		
	mil. Kč	počet	mil. Kč	%	počet	mil. Kč	%	počet	mil. Kč	%	počet	mil. Kč	%
	a	b	c	c/a	d	e	e/a	f	g	g/a	h	i	i/a
Statutární město Ústí nad Labem	843,0	11	766,4	90,9	10	645,5	76,6	9	487,2	57,8	7	320,6	38,0
Statutární město Chomutov	951,2	9	975,5	102,5	9	952,7	100,1	5	376,5	39,6	2	170,6	17,9
Statutární město Děčín	516,4	7	794,3	153,8	8	627,5	121,5	5	131,8	25,5	0	0,0	0,0
Statutární město Ústí nad Labem	273,7	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
Statutární město Most	205,3	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
Město Karlovy Vary	385,9	3	317,6	82,3	3	299,1	77,5	2	75,9	19,7	0	0,0	0,0
<b>ROP Severozápad</b>	<b>3 175,6</b>	<b>30</b>	<b>2 853,9</b>	<b>89,9</b>	<b>30</b>	<b>2 524,9</b>	<b>79,5</b>	<b>21</b>	<b>1 071,5</b>	<b>33,7</b>	<b>9</b>	<b>491,2</b>	<b>15,5</b>
Statutární město Opava	390,6	7	391,8	100,3	5	323,5	82,8	5	165,5	42,4	4	140,1	35,9
Statutární město Ostrava	553,4	3	113,7	20,6	2	65,9	11,9	2	30,3	5,5	2	14,3	2,6
Statutární město Frýdek-Místek	224,0	6	216,6	96,7	6	212,6	94,9	3	148,8	66,4	2	86,2	38,5
Statutární město Karviná	402,9	8	244,4	60,7	1	44,1	11,0	1	19,2	4,8	1	19,2	4,8
Statutární město Havířov	268,6	5	314,3	117,0	4	222,1	82,7	2	82,8	30,8	2	82,8	30,8
Statutární město Ostrava	984,0	1	50,7	5,2	1	59,7	6,1	1	33,5	3,4	1	5,7	0,6
<b>ROP Moravskoslezsko</b>	<b>2 823,5</b>	<b>30</b>	<b>1 331,5</b>	<b>47,2</b>	<b>19</b>	<b>927,8</b>	<b>32,9</b>	<b>14</b>	<b>480,1</b>	<b>17,0</b>	<b>12</b>	<b>348,4</b>	<b>12,3</b>
Statutární město Jihlava	522,5	19	511,6	97,9	15	255,2	48,8	12	188,1	36,0	10	169,4	32,4
Statutární město Brno	480,6	8	409,8	85,3	7	359,5	74,8	4	119,4	24,9	3	64,7	13,5
Statutární město Brno	762,5	27	572,7	75,1	18	266,8	35,0	13	92,7	12,2	8	66,2	8,7
<b>ROP Jihovýchod</b>	<b>1 765,6</b>	<b>54</b>	<b>1 494,1</b>	<b>84,6</b>	<b>40</b>	<b>881,5</b>	<b>49,9</b>	<b>29</b>	<b>400,2</b>	<b>22,7</b>	<b>21</b>	<b>300,3</b>	<b>17,0</b>
Statutární město Olomouc	235,0	8	195,2	83,1	3	71,9	30,6	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
Statutární město Zlín	435,9	1	393,9	90,4	1	331,0	75,9	1	291,9	67,0	1	291,9	67,0
Statutární město Olomouc	201,0	4	73,2	36,4	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
<b>ROP Střední Morava</b>	<b>871,8</b>	<b>13</b>	<b>662,3</b>	<b>76,0</b>	<b>4</b>	<b>402,9</b>	<b>46,2</b>	<b>1</b>	<b>291,9</b>	<b>33,5</b>	<b>1</b>	<b>291,9</b>	<b>33,5</b>
Statutární město Pardubice	387,3	6	340,1	87,8	5	148,6	38,4	4	86,0	22,2	4	60,3	15,6
Statutární město Hradec Králové	468,0	9	294,5	62,9	6	123,9	26,5	4	23,6	5,1	3	19,8	4,2
Statutární město Liberec	643,0	6	529,8	82,4	5	203,4	31,6	3	36,7	5,7	1	1,2	0,2
Statutární město Liberec	540,0	2	69,3	12,8	1	56,0	10,4	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
<b>ROP Severovýchod</b>	<b>2 038,3</b>	<b>23</b>	<b>1 233,6</b>	<b>60,5</b>	<b>17</b>	<b>531,9</b>	<b>26,1</b>	<b>11</b>	<b>146,4</b>	<b>7,2</b>	<b>8</b>	<b>81,3</b>	<b>4,0</b>
Statutární město Plzeň	335,8	10	258,1	76,9	5	81,9	24,4	4	46,2	13,8	0	0,0	0,0
Statutární město Plzeň	242,5	3	331,4	136,6	2	221,0	91,1	2	118,6	48,9	0	0,0	0,0
Statutární město České Budějovice	185,0	9	253,5	137,0	8	215,8	116,7	3	42,2	22,8	0	0,0	0,0
Statutární město České Budějovice	225,2	5	152,3	67,6	5	150,7	66,9	1	1,6	0,7	0	0,0	0,0
<b>ROP Jihozápad</b>	<b>988,5</b>	<b>27</b>	<b>995,3</b>	<b>100,7</b>	<b>20</b>	<b>669,4</b>	<b>67,7</b>	<b>10</b>	<b>208,6</b>	<b>21,1</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Statutární město Mladá Boleslav	387,6	5	178,8	46,1	5	163,8	42,3	2	22,1	5,7	0	0,0	0,0

Zdroj: MSC 2007

## 8.3 Pokrok v realizaci IPRM v IOP

IPRM	Alokace IPRM		Podané žádosti		Projekty s vydaným Rozhodnutím			Finančně ukončené projekty			Projekty s certifikovanými výdaji		
	mil. Kč	počet	mil. Kč	%	počet	mil. Kč	%	počet	mil. Kč	%	počet	mil. Kč	%
	a	b	c	c/a	d	e	e/a	f	g	g/a	h	i	i/a
Město Znojmo	92,92	6	39,01	42,0	6	39,01	42,0	3	9,42	10,1	1	2,17	2,3
Město Hodonín	75,05	27	49,03	65,3	22	37,21	49,6	15	25,46	33,9	6	10,53	14,0
Město Břeclav	50,62	10	39,50	78,0	4	7,75	15,3	4	6,97	13,8	3	6,40	12,6
Město Třebíč	94,49	21	57,35	60,7	13	42,09	44,5	7	21,30	22,5	2	13,88	14,7
Statutární město Brno	127,33	16	74,13	58,2	16	74,13	58,2	7	17,50	13,7	5	8,93	7,0
Město Písek	95,37	10	48,43	50,8	9	28,13	29,5	9	22,19	23,3	4	9,95	10,4
Město Tábor	100,77	18	48,15	47,8	18	46,91	46,5	7	12,28	12,2	5	4,63	4,6
Statutární město České Budějovice	165,87	33	97,41	58,7	33	95,94	57,8	20	34,62	20,9	11	15,68	9,5
Město Strakonice	115,66	35	72,38	62,6	34	65,83	56,9	22	28,43	24,6	10	25,86	22,4
Statutární město Havířov	165,52	4	100,35	60,6	3	98,08	59,3	2	47,73	28,8	0	0,00	0,0
Statutární město Frýdek-Místek	126,81	29	68,00	53,6	17	37,19	29,3	2	8,46	6,7	1	4,82	3,8
Statutární město Opava	155,95	39	107,99	69,2	22	70,09	44,9	12	45,70	29,3	4	1,68	1,1
Město Nový Jičín	88,78	9	52,27	58,9	5	45,61	51,4	2	13,72	15,5	2	13,72	15,5
Město Orlová	77,43	10	54,09	69,9	4	16,85	21,8	3	12,05	15,6	3	6,36	8,2
Statutární město Karviná	139,26	3	108,37	77,8	1	46,41	33,3	1	34,89	25,1	1	15,09	10,8
Město Kopřivnice	92,02	6	67,01	72,8	3	45,91	49,9	2	23,23	25,2	2	11,96	13,0
Statutární město Ostrava	168,13	9	53,54	31,8	6	26,84	16,0	2	2,24	1,3	0	0,00	0,0
Město Bohumín	62,50	10	64,81	103,7	7	43,46	69,5	3	12,75	20,4	2	5,81	9,3
Město Český Těšín	98,76	16	84,37	85,4	10	44,05	44,6	6	27,34	27,7	3	3,62	3,7
Statutární město Kladno	150,46	17	153,52	102,0	17	153,50	102,0	6	58,24	38,7	3	28,25	18,8
Statutární město Mladá Boleslav	171,93	42	159,40	92,7	38	79,60	46,3	16	40,94	23,8	11	7,42	4,3
Město Příbram	123,49	14	81,96	66,4	13	63,59	51,5	6	36,05	29,2	5	16,96	13,7
Město Kroměříž	92,42	31	83,90	90,8	24	49,90	54,0	16	24,74	26,8	7	18,01	19,5
Město Vsetín	94,51	30	98,36	104,1	22	53,51	56,6	8	9,86	10,4	2	1,15	1,2
Město Uherské Hradiště	86,06	22	70,42	81,8	14	46,89	54,5	6	19,47	22,6	6	19,47	22,6
Statutární město Pířerov	84,25	11	31,26	37,1	6	20,21	24,0	3	4,99	5,9	0	0,00	0,0
Statutární město Olomouc	173,85	22	59,99	34,5	10	53,64	30,9	6	50,78	29,2	1	38,85	22,3
Statutární město Pardubice	151,03	35	79,62	52,7	30	62,00	41,1	14	43,51	28,8	7	30,83	20,4
Město Chrudim	77,91	10	73,59	94,5	10	74,43	95,5	4	20,92	26,9	3	8,94	11,5
Jablonec nad Nisou	106,39	14	76,08	71,5	14	76,07	71,5	5	20,39	19,2	3	13,94	13,1
Statutární město Liberec	145,79	26	72,20	49,5	13	19,48	13,4	3	0,94	0,6	1	0,12	0,1
Město Náchod	102,51	12	57,74	56,3	11	53,79	52,5	4	19,46	19,0	1	8,18	8,0
IPRM	Alokace IPRM		Podané žádosti		Projekty s vydaným Rozhodnutím			Finančně ukončené projekty			Projekty s certifikovanými výdaji		
	mil. Kč	počet	mil. Kč	%	počet	mil. Kč	%	počet	mil. Kč	%	počet	mil. Kč	%
	a	b	c	c/a	d	e	e/a	f	g	g/a	h	i	i/a
Město Cheb	90,31	13	55,72	61,7	10	34,74	38,5	8	9,91	11,0	7	9,33	10,3
Statutární město Ústí nad Labem	163,92	6	80,56	49,1	5	19,34	11,8	0	0,00	0,0	0	0,00	0,0
Statutární město Chomutov	157,15	34	97,86	62,3	27	38,76	24,7	21	27,47	17,5	13	19,91	12,7
Statutární město Děčín	102,56	11	21,72	21,2	3	3,30	3,2	2	1,71	1,7	1	1,15	1,1
Město Litvínov	80,79	20	97,44	120,6	10	50,88	63,0	5	18,10	22,4	4	9,83	12,2
Statutární město Most	157,46	8	56,64	36,0	3	22,36	14,2	2	5,21	3,3	2	5,21	3,3
Město Jirkov	97,01	33	87,94	90,6	25	35,71	36,8	20	23,47	24,2	19	20,72	21,4
Město Karlovy Vary	78,54	18	21,25	27,1	18	21,13	26,9	10	9,55	12,2	3	3,33	4,2
<b>Celkem</b>	<b>4 742,18</b>	<b>754</b>	<b>2 948,37</b>	<b>62,2</b>	<b>570</b>	<b>1 988,81</b>	<b>41,9</b>	<b>304</b>	<b>867,24</b>	<b>18,3</b>	<b>167</b>	<b>425,09</b>	<b>9,0</b>

Zdroj: MSC 2007

## 8.4 Výsledky polostrukturovaných rozhovorů

Polostrukturované rozhovory probíhaly v červnu –červenci 2011 s těmito aktéry: ŘO IOP, ŘO ROP Jihovýchod, Znojmo, Brno, Hodonín, Břeclav, Jihlava, Liberec, Jablonec nad Nisou, Kladno, Praha, Mladá Boleslav, Hradec Králové, Pardubice, Karlovy Vary, Haviřov, Nový Jičín, Vsetín, Zlín, Kroměříž, Veselí nad Moravou. Kromě toho bylo využito i pracovního materiálu Analýza integrovaných plánů rozvoje měst realizovaných v rámci ROP v polovině programového období 2007-2013 a Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání Strukturálních fondů EU, Fondu soudržnosti a národních zdrojů v programovém období 2007-2013 za červenec 2011. Témata pro polostrukturované rozhovory byly navrženy s ohledem na zadávací dokumentaci

### 1. Jak hodnotíte možnost financovat integrované projekty v rámci ČR

V rámci této otázky se 80 % respondentů shodlo, že problémem je zejména politické prostředí, které způsobilo to, že ČR neumí podporovat integrované projekty systematictěji. Zbývajících 20 % pak uvedlo, že problém je v územně technické přípravě projektů, kdy je nutné velký projekt rozdělit na menší celky z důvodu územních a stavebních řízení a komplikací v rámci těchto procesů. V rámci této otázky bylo zkoumáno i pochopení terminologie a definic integrovaných přístupů a integrovaných projektů.

#### a. Jak rozumíte pojmu integrovaný přístup při rozvoji regionů měst a obcí? Co by měl tento přístup splňovat?

Otázku vnímají všichni respondenti jako soubor projektů, který spolu nějak souvisí, ať už věcně nebo územně nebo v rámci obou aspektů. Jen menšina respondentů upozorňovala na nutnost integrovaně rozvíjet území v kontextu pilířů trvale udržitelného rozvoje.

#### b. Jak rozumíte pojmu integrovaný projekt?

Jako integrovaný projekt je vnímán investiční projekt velkého rozsahu s různým stavebním programem, který směřuje k uskutečnění cíle, který může být doprovázen i neinvestičními aktivitami.

#### c. Jak byste definovali synergické efekty?

Pokud jde o synergické efekty, což je oblast, která úzce souvisí s integrovanými přístupy při rozvoji - 80 % respondentů tento efekt nedokáže dostatečně popsat, aby bylo zřejmé, že tomu rozumí, pouze 20 % pojmu porozumělo a definuje jej jako „1+1 může být více než dvě“, tedy obecně platné vysvětlení podstaty tohoto efektu. To, že tomuto efektu nerozumí lidé, kteří IPRM připravují a realizují, je důležitý moment, který má vazbu na správnost pojetí integrovaného přístupu jako takového (viz otázka č.7 a 8)Z

**d. Jaké máte zkušenosti se strategickým plánováním?**

Ve 100 % mají města SP a vnímají velmi těsnou vazbu mezi SP a Integrovanými plány rozvoje měst.

**e. Jaké máte zkušenosti s územním plánováním?**

Podobně jako v případě strategického plánování, je územní plánování vlastní 100 % měst, přičemž jej všichni umí definovat jako proces, který je legislativně zakotven a řeší funkční využití ploch.

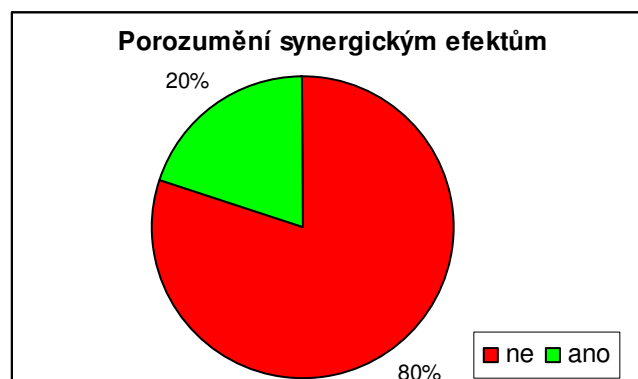
**f. Jak byste definovali finanční řízení měst?**

Je vnímáno poměrně jednoznačně jako řízení cash flow a držení dlouhodobě vyrovnané bilance příjmů a výdajů městského rozpočtu.

**2. Existují v ČR vůbec projekty integrovaného charakteru s velkým synergickým efektem?**

Většina respondentů hovoří o tom, že je obtížné nějaký synergický efekt identifikovat a prokázat. Souvisí to jednak s tím, že většina respondentů definici synergických efektů nerozumí, což je dáno: nehmatatelností těchto efektů, jejich nemožností být měřen a jejich prokazatelnosti snad jen v úrovni dopadů, tj. jejich časovému posunu oproti období realizace a možností být ovlivněn i jinými aktivitami, než jen veřejnými intervencemi (např. vývojem ekonomiky, legislativními změnami apod.)

**Graf 1: Porozumění synergickým efektům respondenty**



Města byla dotazována i na to, zda-li existuje na území města integrovaný projekt s velkým synergickým efektem. Pouze zhruba v 15 % případů se podařilo takové projekty identifikovat – např. na Kladně, nicméně jejich přípravě a realizaci brání majetkové záležitosti, což vyvolává otázku, zda-li se někdy tento projekt objeví v rámci budoucích integrovaných přístupů při rozvoji města Kladna.

### **3. a 4. Jaké aktivity jsou v rámci Vašeho IPRM realizovány? Jde o zónový přístup či přístup tématický? Kdo je jejich nositelem?**

Tato otázka není vyhodnocována, neboť informace k ní jsou obsaženy v tabulkové příloze závěrečné zprávy. V případě nositelů je vyhodnocení obsaženo v textové části.

### **5. Jak byste hodnotili vývoj přístupů při podpoře IPRM? Jaký je posun oproti minulému programovému období?**

Srovnatelnost integrovaných přístupů oproti minulému období je obtížná, nicméně integrované přístupy jsou vnímány spíše tak, že se jedná o umělé vyvolaný proces, který má velké rezervy. Po metodické stránce je uchopen nedostatečně a mohl by být nahrazen klasickým strategickým plánováním. Mezi městy panuje shoda v tom, že integrované přístupy jsou významným nástrojem pro řešení urbánní problematiky. Nicméně je filosofickou otázkou je, zda-li by integrovaný plán rozvoje města neměl být nahrazen terminologicky správnějším „plánem regenerace/modernizací vybraného území či tématu města“. Tento termín totiž lépe vystihuje podstatu podporovaných aktivit, kdy se jedná zejména o řešení potřeb pro financování dlouhodobě podfinancovaného městského majetku (v konkrétní zóně města) nebo funkční složky města. 100 % IPRM v rámci IOP totiž neposkytuje území rozvojový impuls, ale je jen vylepšením stávajícího stavu. V případě IPRM v rámci ROP jde o cca 80 % všech IPRM. Tzn. že jen zlomek všech IPRM městu nabízí rozvojový impuls (je investicí do aktiv) a většina IPRM je pouhou investicí do pasiv, které představují vyčerpání příslušných alokací. Problém tohoto přístupu je způsoben několika klíčovými faktory, které lze popsat následovně:

- a) Města jsou převážně pasívními aktéry v důsledku legislativního prostředí. Města musí vykonávat nejen samosprávu, ale státní správu. Finanční prostředky pro svoje fungování jsou jen ve velmi omezené míře v kompetenci měst a obcí. Rozpočtové určení daní je dáno centrálně, stejně tak je centrálně řízen přesun povinností ze státu na obecní úroveň.
- b) Politické prostředí měst, kde je rozhodující příslušnost k té či jiné politické straně, a každé 4 roky se více nebo méně mění volený management měst, čímž dochází k většímu či menšímu řízenému „vymazání paměti území.“
- c) Nedostatek financí na reprodukci obecního majetku (v důsledku špatně nastaveného rozpočtového určení daní) je kompenzován z centrální úrovně dotačními tituly, které posilují závislost obecní úrovně na centrální. Města tak primárně řeší to, co podporuje stát, nikoliv to, co by mohlo města posunout v rozvoji na lepší kvalitativní úroveň.
- d) Čtyřletý volební cyklus znemožňuje, aby se rozvojové vize kontinuálně naplňovaly a volený management tak postrádá jasnou motivaci k tomu, aby řešil rozvoj území

s ohledem na budoucí generace ( investice do rozvojových aktiv) poněvadž má oprávněnou obavu, že by sebelepší myšlenka mohla být zneužita či zcizena politickou opozicí, proto ji raději politické elity využívají pro svoje vlastní potřeby.

- e) Poradenské společnosti, které by měly být inovativní a přinášet městům nové myšlenky při zpracovávání rozvojových koncepcí jen omezeně přinášejí novou kvalitu a kreativní myšlenky neboť primárně reagují na potřeby měst (které jsou dány politickým, legislativním prostředím) a nebo je pro ně nejjednodušší již jednou použitý model implementovat několikrát z důvodu úspor z rozsahu a dosažení co největšího obchodního úspěchu.

Řešení tohoto nepříznivého stavu by bylo možné pouze za předpokladu následujících vzájemně neoddělitelných systémových změn :

- a) Změna zákona o rozpočtovém určení daní
- b) Oddělení samosprávy a státní správy a v důsledku toho změna obrovského balíku zákonných a podzákonných norem
- c) Úprava délky volebního cyklu na komunální úrovni (např. každé čtyři roky by se volila jen jedna třetina zastupitelstva obce)
- d) Zrušení jakýchkoliv dotací a dotačních programů, které deformují chování všech relevantních subjektů a vyvolávají „uměle“ potřeby různých intervencí tam, kde ve skutečnosti vůbec nejsou zapotřebí.

## **6. a 7. Jak hodnotíte přípravnou fázi IPRM (přípravnou fázi integrovaných projektů)?, a Jak hodnotíte realizační fázi IPRM (realizační fázi integrovaných projektů)?**

- a) V oblasti přípravy IPRM bylo jako hlavní problém identifikováno metodické zajištění z strany ŘO, kdy se pracovalo s „plovoucí metodikou“. Orgány měst tak musely narychlo projednávat a schvalovat koncepci IPRM, což bylo problematické jak z hlediska interních pravidel (nutnost v časovém předstihu zasílat materiály), tak i z hlediska adekvátního zapojení partnerů (partneři by měli mít rovněž dostatečný časový horizont, aby se mohli kvalifikovaně rozhodnout ).
- b) 60 % měst se domnívá, že je zbytečné pro tyto potřeby zpracovávat speciální koncepci IPRM, což odpovídá i zhruba stejnému vzorku odpovědí respondentů, kteří kritizují proces SEA v případě těchto koncepcí, když stejně se pak individuálně projekty hodnotí procesem EIA. Zajímavé, byť ne překvapivé, je že není problém se zapojováním veřejnosti a partnerů do zpracovávané koncepce. Vysvětlení je nutné hledat zejména v tom, že strategické plánování probíhající ve městech už tyto fenomény dávno používá.

- c) Realizační fáze - v realizační fázi se ukazuje být největším problémem zejména dodržování harmonogramu, kdy zejména v ROP jsou IPRM „jedna velká změna“. S tím souvisí i dodržování pravidla N+2 a N+3, které je však mnohdy korigováno rozpouštěním alokace určitých let do let následujících, z důvodů čistě pragmatických. Problémem se ukázalo být rovněž zkrácení podílu národního spolufinancování ze státního rozpočtu ve výši 7,5 %, což postihlo zejména neziskové organizace. Na druhou stranu, pokud se jednalo o významné projekty s podporou města, orgány města vždy dokázaly dodatečné zdroje ke krytí těchto výdajů najít ve svém rozpočtu.

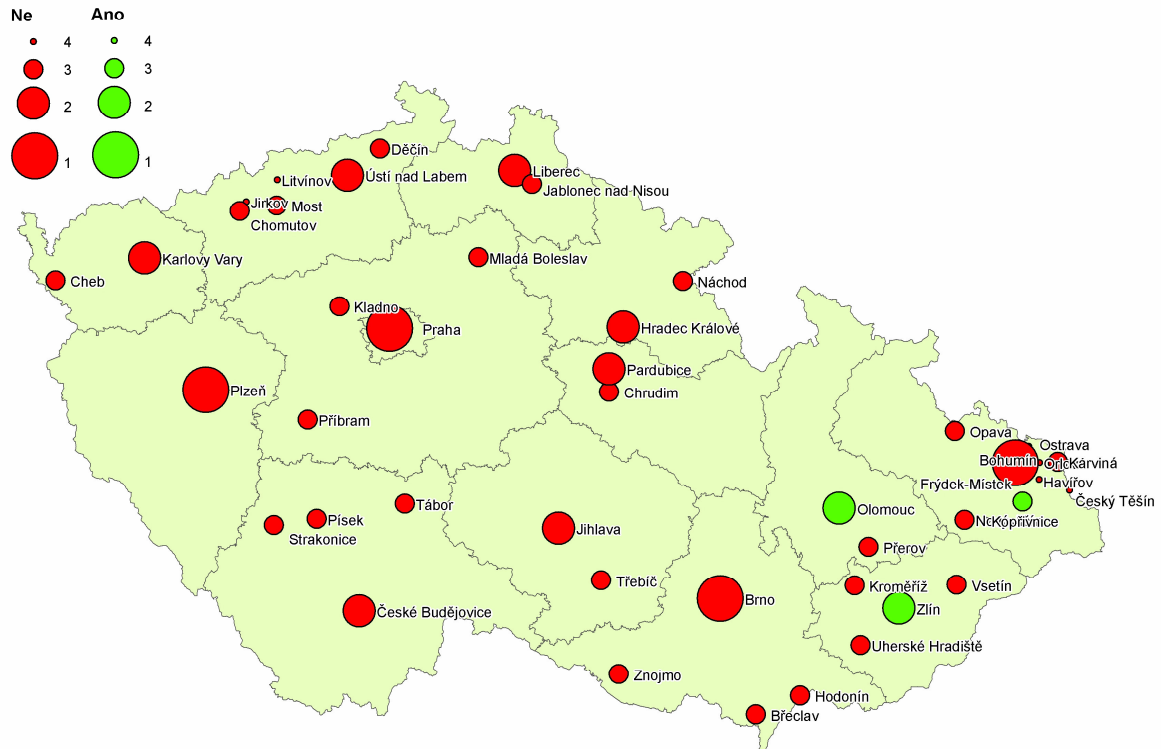
### **8. a 9. Znalost finančního nástroje Jessica. Využili byste možnosti tohoto nástroje?**

Finanční nástroj Jessica, jakožto perspektivní nástroj pro financování rozvojových potřeb města, zná jen cca 53 % měst, ale jen cca 7 % dokáže identifikovat vhodné typy projektů pro tento nástroj, naopak 40 % o tomto nástroji zatím vůbec neslyšelo. Pouze zlomek respondentů by využil FN JESSICA ještě v tomto programovém období.

### Mapa 3: Využití FN JESSICA ještě v tomto programovém období

#### Legenda

Využití FN JESSICA ještě v tomto programovém období dle velikostní kategorie měst



Zdroj: vlastní zpracování

### Mapa 4: Využití FN JESSICA, kdyby nebyla žádná jiná možnost





Zdroj: vlastní zpracování

Z předchozích dvou grafik je zřejmé, že ve využití FN JESSICA se odráží jak současné štedré dotační období (návrtné a zvýhodněné formy jsou neatraktivní), tak i pasivní přístup při rozvoji měst, kdy FN JESSICA města využijí až tehdy, pokud nebude žádná jiná možnost.

### **10. Jak hodnotíte zkušenosti města s integrovanými projekty (možnost si sáhnout na externí finanční zdroje, administrativní náročnost, pracovní náročnost)?**

Všechna města jednoznačně pozitivně hodnotí existenci IPRM, možnost si levně sáhnout na externí finanční zdroje, nicméně negativně hodnotí zejména administrativní náročnost související s realizací IPRM.

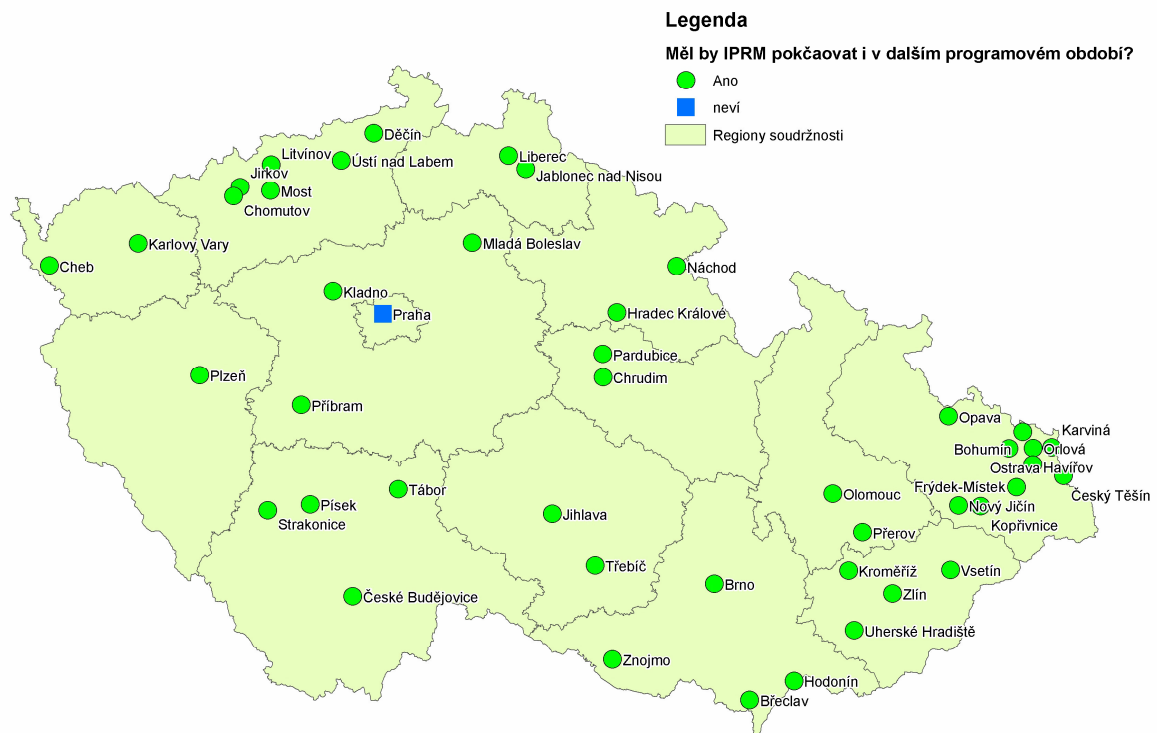
### **11. Jak postupuje realizace IPRM po stránce plnění harmonogramu a stanovených indikátorů?**

Tato otázka je vyhodnocena v rámci kapitoly 3.1.2 a lze konstatovat, že většina IPRM je zpožděna po stránce harmonogramu. Toto zpoždění je však relativní, neboť je následně legalizováno změnovým řízením. Po stránce plnění indikátorů je v drtivé většině případů dosahování indikátorů přímo úměrné finančnímu postupu realizace jednotlivých IPRM.

**12., 13. a 14. Vnímáte potřebnost pokračovat v integrovaných projektech (IPRM) i v dalším programovém období? Měl by být jeden operační program na tyto integrované projekty (IPRM)? Jak hodnotíte IPRM v rámci ROP a IOP, který ze systému podpory je uživatelsky přívětivější**

Všichni respondenti si přejí pokračování IPRM, ale pokud má IPRM pokračovat, tak se všichni respondenti shodli, že je smysluplnější IPRM vztáhnout na celé město a ne na vymezenou zónu, kterou je problém vymezit z důvodu nedostupnosti dat na menší prostorové úrovni než město.

**Mapa 5: Potřeba pokračovat v IPRM i v novém programovém období**



Zdroj: vlastní zpracování

Z hlediska implementační struktury dle respondentů je preferován IPRM financovaný z jednoho OP, 16 % respondentů odpovídalo tak, že ne tom nezáleží a pouze v jednom případě byla zaznamenána odpověď ne. Uživatelsky přívětivější se jeví ve většině případů model IOP, kdy už projekty nepodstupují kontrolu přijatelnosti.

## 8.5 Hodnotící tabulky s výběrovými kritérii IPRM

### Kritéria formálních náležitostí

- ❖ žádost včetně příloh byla podána v předepsané formě (tištěná verze, počet výtisků, apod.),
- ❖ žádost je podepsána statutárním zástupcem města, nebo jeho zplnomocněným zástupcem,
- ❖ v žádosti jsou vyplněny všechny předepsané a požadované údaje,
- ❖ jsou doloženy všechny povinné přílohy žádosti v požadované formě,

- ❖ dokument IPRM obsahuje všechny předepsané kapitoly a přílohy (podle Příručky pro předkladatele IPRM).

### ***Obecná kritéria přijatelnosti***

- ❖ IPRM je v souladu s programovým dokumentem IOP včetně cílů dotčených oblastí podpory 5.2 IOP Zlepšení prostředí v problémových sídlištích,
- ❖ harmonogram realizace aktivit IPRM je v souladu s časovým vymezením programového období 2007-2013,
- ❖ IPRM respektuje minimální hranici pro celkový finanční objem projektů plánovaných k realizaci v rámci IPRM stanovenou v IOP,
- ❖ IPRM nemá negativní vliv na žádnou z horizontálních priorit IOP,
- ❖ IPRM je v souladu s legislativou ČR a EU,
- ❖ IPRM odpovídá pokynům nastaveným ve výzvě.

### ***Specifická kritéria přijatelnosti***

- ❖ území IPRM (problémová obytná zóna) je součástí města s celkovým počtem obyvatel 20 000 a více, kromě hl. m. Prahy,
- ❖ problémové území řešené v IPRM je vymezeno na základě čl. 47 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006 a metodiky IOP – existuje negativní odchylka alespoň tří kritérií zóny od srovnávacích hodnot kritérií, přičemž dvě musí být ve skupině a)-h),
- ❖ území IPRM (problémová obytná zóna) je souvislé území, zahrnuje nejméně 500 bytů,
- ❖ převaha výdajů IPRM je v oblasti 5.2 IOP Zlepšení prostředí v problémových sídlištích,
- ❖ minimálně 40 % způsobilých výdajů IPRM v oblasti 5.2. je vyčleněna na regeneraci bytových domů 5.2b) Regenerace bytových domů, případně 5.2c) Pilotní projekty,
- ❖ IPRM řeší alespoň dvě funkční složky obytné zóny (podle přílohy k žádosti),
- ❖ město má personální zajištění realizace IPRM alespoň jedním odborným manažerem,
- ❖ město má zajištěné prostředky na spolufinancování.

### ***Kritéria pro hodnocení kvality a preference IPRM***

Dosažení minimálního počtu bodů v hodnocení ve výši 220 bodů se považuje za dosažení kvalitativního minima. V žádné ze skupin kritérií 1- 6 nesmí být součet bodů nula.

**Tabulka pro hodnocení**

Kritérium		Počet bodů	
		ANO	NE
<b>1. Hodnocení řídicí struktury</b>			
<i>Hodnoceny budou schopnosti předkladatele IPRM (města), tj. řídicí struktura a zajištění systému řízení ve spolupráci s partnery.</i>	a) Město má zajištěného manažera, ustaven řídicí výbor a zřízenou pracovní skupinu - pro přípravu, realizaci i udržitelnost.	20	
	Město má zajištěného manažera a ustaven řídicí výbor.	10	
	Město má zajištěného manažera, ale nemá ustaven řídicí výbor.		0
	b) Město zapojilo partnery do přípravy a řízení IPRM - partnerská smlouva, řídicí struktury.	20	
	Město doložilo projednání IPRM s partnery a veřejností.	10	
	Město nezapojilo nebo nedoložilo projednání s partnery a veřejností.		0
Celkem maximálně		40	
<b>2. Potřeba a relevance IPRM</b>			
<i>Bude hodnocena potřebnost zóny podle kritérií EU, soulad IPRM s cíli urbánní politiky a Metodickým pokynem, soulad s celkovou strategií města a nadřazenými dokumenty</i>	a) Potřeba a relevance problémové zóny – míra negativní odchylky vstupních kritérií zóny oproti referenčním hodnotám – průměrná odchylka tří kritérií je více než 3%	30	
	– průměrná odchylka tří kritérií je méně nebo rovno 3% ale více než 0%.	15	
	b) IPRM řeší potřeby občanů se zdravotním postižením.	10	0
	c) IPRM vychází ze strategie a programových dokumentů města a naplňuje tři specifické cíle v nich uvedené.	30	
	IPRM vychází ze strategie a programových dokumentů města a naplňuje dva specifické cíle v nich uvedené.	20	
	IPRM vychází ze strategie a programových dokumentů města a naplňuje jeden specifický cíl v nich uvedený.	10	
	IPRM vychází ze strategie a programových dokumentů města, ale nenaplňuje žádný cíl v nich uvedený, nebo nevychází ze strategie a programových dokumentů města.		0
	d) IPRM je v souladu s relevantními nadřazenými rozvojovými dokumenty nad strategií města.	10	0
	e) IPRM obsahuje řešení sociálně vyloučených	40	0
	rómských lokalit v minimálně 80 bytech.		
IPRM obsahuje řešení sociálně vyloučených rómských lokalit v minimálně 30 – 79 bytech	20		
Celkem maximálně		120	

<b>3. Finanční a ekonomické hodnocení IPRM, plnění indikátorů</b>			
<i>Bude hodnoceno zaměření IPRM, míra zlepšení podmínek bydlení a přiměřenost navrhovaných výdajů IPRM k splnění stanovených cílů. Zároveň bude hodnocena shoda indikátorů IPRM s indikátory IOP a vztah indikátorů dopadu IPRM ke kritériím výběru zóny.</i>	a) Součástí IPRM jsou aktivity různých žadatelů.	20	
	Součástí IPRM jsou pouze aktivity města.	5	
	b) Více než 60% způsobilých výdajů IPRM je vyčleněno na regeneraci bytových domů.	20	
	Více než 40% a méně než nebo rovno 60% způsobilých výdajů IPRM je vyčleněno na regeneraci bytových domů.	10	
	c) Město uplatňuje nástroje finančního inženýrství (např. má systém poskytování zvýhodněných úvěrů individuálním žadatelům).	10	0
	d) Tři indikátory výsledku IPRM jsou ve shodě s indikátory IOP.	30	
	Dva indikátory výsledku IPRM jsou ve shodě s indikátory IOP.	20	
	Jeden indikátor výsledku IPRM je ve shodě s indikátory IOP.	10	
	Žádný indikátor výsledku IPRM není ve shodě s indikátory IOP.		0
	e) Minimálně tři indikátory dopadu IPRM jsou ve shodě se vstupními kritérii <sup>2</sup> dle čl. 47 (1828/2006).	20	
	Dva indikátory dopadu IPRM jsou ve shodě se vstupními kritérii dle čl. 47 (1828/2006).	10	
	Jeden indikátor dopadu IPRM je ve shodě se vstupními kritérii dle čl. 47 (1828/2006).	5	
	Žádný indikátor dopadu IPRM není ve shodě se vstupními kritérii dle čl. 47 (1828/2006).		0
<b>Celkem maximálně</b>		<b>100</b>	
<b>4. Systém výběru projektů</b>			
<i>Bude hodnocena transparentnost výběru projektů a respektování cílů IOP v systému výběru projektů.</i>	a) Město má zpracován transparentní a nediskriminační systém výběru projektů – komise, rovnost žadatelů, soustava kritérií.	25	0
	b) Město využije systém bodování při výběru projektů.	10	0
	c) Město má v systému výběru projektů IPRM zpracováno naplňování indikátorů IOP.	15	0
<b>Celkem maximálně</b>		<b>50</b>	

<sup>2</sup> Vstupní kritéria, kterými město dokládá problémovost dle čl. 47 (1828/2006).

5. Kvalita IPRM			
<i>Bude hodnocena provázanost SE analýzy a SWOT analýzy, návaznost cílů, zdůvodnění výběru zóny, aktivit, reálný věcný a časový harmonogram a analýza rizik.</i>	a) SE <sup>3</sup> analýza vychází ze strategických a programových dokumentů města a uvádí kvantifikované údaje.	10	0
	b) SWOT <sup>4</sup> analýza je provázána se SE analýzou.	10	0
	c) Cíle, priority a aktivity IPRM vycházejí ze závěrů SE analýzy a SWOT analýzy.	10	0
	d) Závěry vyplývající ze SE analýzy jasně odůvodňují výběr zóny a odpovídají požadavkům na výběr zón.	10	
	SE analýza je pouze popisná nebo neodůvodňuje výběr zóny.		0
	e) Časový harmonogram, logická posloupnost aktivit a kalkulace nákladů dávají předpoklady pro úspěšnou realizaci.	15	0
	f) V analýze rizik jsou jednoznačně popsána hlavní rizika ohrožující realizaci IPRM, včetně opatření k jejich eliminaci.	15	
	V analýze rizik jsou jednoznačně popsána hlavní rizika ohrožující realizaci individuálních projektů, včetně opatření k jejich eliminaci.	10	
IPRM neobsahuje analýzu rizik.			0
Celkem maximálně		70	
6. Horizontální kritéria			
<i>Hodnocen bude vliv IPRM na udržitelný rozvoj (ŽP) a na rovné příležitosti</i>	a) IPRM má pozitivní vliv na udržitelný rozvoj.	10	
	IPRM má neutrální vliv na udržitelný rozvoj.	5	
	b) IPRM má pozitivní vliv na rovné příležitosti.	10	
	IPRM má neutrální vliv na rovné příležitosti.	5	
Celkem maximálně		20	
<b>Celkem za všechna kritéria maximálně</b>		<b>400</b>	
<b>Celkem minimálně</b>		<b>220</b>	

<sup>3</sup> Analýza sociálně ekonomické situace města.

<sup>4</sup> Analýza silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb.



## 8.6 Osnova polostrukturovaného rozhovoru

1. **Jak hodnotíte možnost financovat integrované projekty v rámci ČR?**
  - a) Problém spočívá v územně-technické přípravě
  - b) Problém spočívá v politickém pozadí (každý ŘO OP si vykolíkoval svoje podporované aktivity) a na synergické (integrované projekty) se zapomnělo
2. **Existují v ČR vůbec projekty integrovaného charakteru s velkým synergickým efektem?**
  - c) Ano
  - d) Ne
  - e) Nevím
3. **Jaké aktivity jsou v rámci Vašeho IPRM realizovány? Jde o zónový přístup či přístup tematický.**
4. **Kdo je nositelem těchto aktivit?**
5. **Jak byste hodnotili vývoj přístupů při podpoře IPRM**
  - a) Jde správným směrem (blíží se ideálnímu stavu)
  - b) Jde nesprávným směrem (vzdaluje se ideálnímu stavu)
6. **Jak hodnotíte přípravnou fázi IPRM (přípravnou fázi integrovaných projektů)**
  - a) Zpracování koncepce IPRM
    - i. Metodické zajištění ze strany MMR
    - ii. Procedury přípravy IPRM
    - iii. Schvalování IPRM
    - iv. SEA posouzení
    - v. Zapojení partnerů
  - b) Příprava PD pro integrované projekty, IPRM
    - i. Výběrová řízení na zpracovatele PD
    - ii. Projekční práce
    - iii. Územní, stavební řízení
    - iv. Odchýlení se od v koncepci plánovaných vizí
    - v. Výběrová řízení na stavební práce

**7. Jak hodnotíte realizační fázi IPRM (realizační fázi integrovaných projektů)**

- a) Harmonogram stavebních prací
- b) Účelnost, efektivnost a hospodárnost
- c) Administrativní náročnost (dokladování a reportování vůči ŘO)
- d) Finanční náročnost (nepřiznání dotace v původně plánovaném rozsahu)

**8. Znáte finanční nástroj Jessica**

- a) Ne, nikdy jsem o ní neslyšel
- b) Slyšel jsem, ale nevím co to přesně je
- c) Ano

**9. Využili byste možnosti tohoto nástroje?**

- a) Ne, v našich podmínkách je to nerealizovatelné
- b) Ano, ale jen za předpokladu, že zde nebude žádná jiná lepší možnost
- c) Ano, určitě

**10. Jak hodnotíte zkušenosti města s integrovanými projekty (možnost si sáhnout na externí finanční zdroje, administrativní náročnost, pracovní náročnost?)**

- a) Špatné
- b) Dobré
- c) Nedokážu posoudit

**11. Jak postupuje realizace IPRM po stránce plnění harmonogramu a stanovených indikátorů**

- a) Finanční harmonogram – naplňování principu N+3, N+2, N+1
  - i. Co je příčinou pomalého čerpání?
- b) Naplňování indikátorů – dosahování stanovených hodnot
  - i. Co je příčinou nedosahování hodnot?

**12. Vnímáte potřebnost pokračovat v integrovaných projektech (IPRM) i v dalším programovém období?**

- a) Z hlediska finančního
- b) Z hlediska administrativního

**13. Měl by být jeden operační program na tyto integrované projekty (IPRM)?**

**14. Jak hodnotíte IPRM v rámci ROP a IOP, který ze systému podpory je uživatelsky přívětivější**

- a) ROP
- b) IOP