

Evropské strukturální a investiční fondy
Pokyny pro členské státy a orgány odpovědné za programy
Pokyny pro příjemce

**Pokyny ke komunitně vedenému místnímu rozvoji
určené místním aktérům**

Verze 2: srpen 2014
aktualizováno podle připomínek překladatelů

Pokyny ke komunitně vedenému místnímu rozvoji určené místním aktérům

Květen 2014

Obsah

Úvod	8
Kapitola 1. Proč komunitně vedený místní rozvoj?	10
Kapitola 2. Jak zahájit komunitně vedený místní rozvoj v osmi základních krocích?	14
Kapitola 3. Jak podporovat partnerství v rámci komunitně vedeného místního rozvoje při reagování na nové výzvy?	20
Kapitola 4. Proč a jak uskutečňovat komunitně vedený místní rozvoj ve městech?	52
Kapitola 5. Proč a jak uskutečňovat komunitně vedený místní rozvoj pro sociální začleňování?	70
Kapitola 6. Jak zajistit koordinaci s ostatními fondy?	85
Kapitola 7. Jak zajistit, aby byl komunitně vedený místní rozvoj pro místní akční skupiny bezpečnější, rychlejší a snazší?	101

Obrázky

Obr. č. 1: Spirálové schéma trojice oblast, partnerství a strategie v rámci KVMR v průběhu času.	15
Obr. č. 2: Vymezení hranic	26
Obr. č. 3: Obchodní jednotky s nákupním centrem Rathmor v pozadí, které vlastní sociální podnik Creggan Enterprises Derry/Londonderry UK	53
Obr. č. 4: Vztah mezi odvětvovými politikami, integrovanými strategiemi rozvoje měst a KVMR	55
Obr. č. 5: Diagram použitý v Montevegliu k informování o zásadách oběhového hospodářství	57
Obr. č. 6: Alba Iulia, blok 2 před a potom (zdroj: zpráva o 50 případových studiích EU)	59
Obr. č. 7: Obnovený společenský prostor v parku v Terrasse	60
Obr. č. 8: Letecký snímek Silicon Roundabout v Shoreditchi ve východním Londýně	61
Obr. č. 9: Část Tvůrčího kotle v Tallinnu v Estonsku	62
Obr. č. 10: Amersfoot NL – partnerství v oblasti udržitelných potravin	64
Obr. č. 11: Místní obyvatelé pracující na schematické mapě v rámci „reálného plánování“ (zdroj: communityplanning.net)	66
Obr. č. 12: Úloha koordinátora městské MAS v oblasti oživení	67
Obr. č. 13: 34 oblastí Berlína, které byly vybrány za účelem řízení městských čtvrtí	68
Obr. č. 14: Územní uspořádání KVMR v městském a venkovsko-městském prostředí	69
Obr. č. 15: Inovační spirála podle „My Generation at Work“	71
Obr. č. 16: Job Point v Berlíně	81
Obr. č. 17: My generation at work – obrázek „Go For It“	82
Obr. č. 18: Participační sestavování rozpočtu v Cascais v Portugalsku	84
Obr. č. 19: Koordinace MAS a FLAG	86
Obr. č. 20: Kroky v případě financování z více fondů nebo financování z jednoho fondu	89
Obr. č. 21: Jeden odpovědný orgán koordinující čtyři fondy	96
Obr. č. 22: Možné vztahy mezi radami MAS podporovanými z různých fondů	97
Obr. č. 23: MAS a FLAG se stejnými hranicemi	98
Obr. č. 24: Územní vymezení.....	98
Obr. č. 25: Společné geografické hranice.....	99
Obr. č. 26: FLAG a MAS, které spolupracují na společných záležitostech.....	99
Obr. č. 27: Systém provádění v případě KVMR	101

Rámečky

Rámeček č. 1: Příklady reakcí na různé problémy provedením strategií místního rozvoje	22
Rámeček č. 2: Článek 33 nařízení o společných ustanoveních týkající se strategií komunitně vedeného místního rozvoje.....	25
Rámeček č. 3: Příklady vymezení rozlohy z Portugalska a Finska	26
Rámeček č. 4: Příklad integrované povahy strategie projektu „My Generation URBACT“	29
Rámeček č. 5: Inovační klastr v rámci strategického plánu LEADER v oblasti West Cork na období 2007–2013	30
Rámeček č. 6: Zacílení a sledování v MAS IRD Duhallow	33
Rámeček č. 7: Příklad participativního procesu při vypracovávání strategie místního rozvoje španělskou skupinou LEADER z údolí Jerte	35
Rámeček č. 8: Příklad akčního plánu vyžadovaného v rámci osy 4 ERF ve Francii.....	37
Rámeček č. 9: Příklad systému vzájemného hodnocení MAS Kasvu ve Finsku.....	39
Rámeček č. 10: Úkoly místních akčních skupin	39
Rámeček č. 11: Zvyšování způsobilosti ze strany FLAG v severovýchodním Laponsku	40
Rámeček č. 12: Partnerství v rámci finských MAS	42
Rámeček č. 13: Výběr projektů partnerstvím LEADER+ v severní části Skotské vysočiny	44
Rámeček č. 14: Výběr operací a platby prováděné MAS LEADER ve španělském Aragonu.....	45
Rámeček č. 15: Výběr operací a platby ze strany finských FLAG	46
Rámeček č. 16: Příklad přípravných podpůrných činností pro FLAG v Estonsku	48
Rámeček č. 17: Pravidla pro kooperační činnosti MAS ve Švédsku a Polsku	49
Rámeček č. 18: Monteveglio, hnutí přechodu podporované městskou správou	56
Rámeček č. 19: Duisburg Marxloh (DE) – participativní přístup k integrovanému rozvoji měst	58
Rámeček č. 20: Terrassa, Katalánsko ve Španělsku	59
Rámeček č. 21: Shoreditch Trust a kreativní čtvrť Londýna.....	60
Rámeček č. 22: Alston Cybermoor – digitální město ve venkovském prostředí.....	63
Rámeček č. 23: Koncepce KVMR pro sociální začleňování v Limericku v Irsku	74
Rámeček č. 24: Místní plán zaměstnanosti a integrace v oblasti Velkého Narbonne ve Francii	74
Rámeček č. 25: Casas Primeiro (Nejdříve bydlení), Lisabon, Portugalsko	75
Rámeček č. 26: Integrace Romů v oblasti Cserehát v Maďarsku	76
Rámeček č. 27: Pozitivní integrace v Riace v italské Kalábrii	77
Rámeček č. 28: Program South Tyrone Empowerment začleňující migranty pomocí přístupu založeného na posílení postavení a právech.....	78
Rámeček č. 29: Koordinace na regionální úrovni v Polsku.....	88
Rámeček č. 30: Důsledky financování z více fondů a z jednoho fondu pro koordinaci fondů na místní úrovni	90
Rámeček č. 31: Koordinace fondů EU v Tyrolsku v Rakousku	91
Rámeček č. 32: Mapa plánování KVMR.....	92
Rámeček č. 33: Víceodvětvové plánování v Andalusii a platforma pro financování z více fondů v jihovýchodním Corku.....	93
Rámeček č. 34: Koordinace mezi FLAG a MAS ve východní Almerii ve Španělsku.....	95
Rámeček č. 35: Řízení MAS a FLAG prostřednictvím jednoho orgánu – Pays, Francie, místní rozvojové agentury v Řecku	96
Rámeček č. 36: Technické koordinační komise v údolí Jerte ve Španělsku	97
Rámeček č. 37: Přístup k doplňkovým strategiím založený na vymezení, který používají italské MAS a FLAG	98
Rámeček č. 38: Spolupráce mezi FLAG a MAS ve východním Finsku.....	100
Rámeček č. 39: Finanční řešení přizpůsobená KVMR v Polsku	104
Rámeček č. 40: Centra ELY ve Finsku – účinná správa a oddělení pravomocí u místních akčních skupin v oblasti rybolovu (FLAG).....	104

Rámeček č. 41: Příklady zastřešujících programů ze Spojeného království (Skotsko), Finska a Švédska.....	106
Rámeček č. 42: Tři typy zjednodušeného vykazování nákladů	108
Rámeček č. 43: Stärken vor Ort: použití jednorázových částek k uhrazení provozních nákladů	110

Hlavní zkratky

EFRR	Evropský fond pro regionální rozvoj
ENRD	Evropská síť pro rozvoj venkova
ENRF	Evropský námořní a rybářský fond
ERF	Evropský rybářský fond
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
EZFRV	Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova
FARNET	síť evropských rybářských lovišť
FLAG	místní akční skupina v oblasti rybolovu
Fondy ESI	evropské strukturální a investiční fondy (EZFRV, ENRF, EFRR, ESF a Fond soudržnosti)
KVMR	komunitně vedený místní rozvoj
LEADER	Liaisons entre Actions de Développement de l'Economie Rurale
MAS	místní akční skupina
ŘO	řídící orgán

Poděkování

Tento dokument vypracovali odborníci na místní rozvoj, Paul Soto a Peter Ramsden, a upravila jej Evropská komise¹. Přispěli k němu rovněž odborníci, kteří se účastnili schůzí pracovní skupiny: Reiner Aster, Urszula Budzich-Szukata, Laura Collini-Tesseræ, John Grieve a Katalin Kolosy.

Tyto pokyny mají usnadnit uskutečňování komunitně vedeného místního rozvoje a prosazovat osvědčené postupy. Pokyny nejsou pro subjekty podílející se na provádění fondů ESI ani pro členské státy právně závazné, nýbrž poskytují vodítko, obsahují doporučení a odrážejí osvědčené postupy.

Těmito pokyny nejsou dotčeny vnitrostátní právní předpisy a je třeba je číst s přihlédnutím k vnitrostátnímu právnímu rámci a případně je odpovídajícím způsobem upravit.

Těmito pokyny není dotčen výklad Soudního dvora a Tribunálu ani rozhodnutí Komise.

¹ Generální ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova, pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, pro rybolov a námořní záležitosti a pro regionální a městskou politiku. Dále jen „GŘ pro fondy ESI“.

Úvod

Účel pokynů

Tyto pokyny ke komunitně vedenému místnímu rozvoji (dále jen „KVMR“) byly vydány na začátku programového období 2014–2020 s cílem poskytnout subjektům, které se přímo účastní místních akčních skupin, některé praktické nástroje a předložit návrhy na uskutečňování KVMR v různých situacích.

Tyto pokyny doplňují „Pokyny ke komunitně vedenému místnímu rozvoji v rámci evropských strukturálních a investičních fondů“ (Guidance on Community-led Local Development in European Structural and Investment Funds)², které vydala GŘ pro fondy ESI s cílem pomoci orgánům v členských státech vytvořit podmínky pro účinné využívání KVMR v dohodách o partnerství a při jeho navrhování v příslušných programech.

Tyto pokyny by rovněž měly města a sociální organizace přesvědčit o tom, že KVMR je účinným nástrojem při řešení některých jejich problémů, a ukázat, jak lze využít ESF a EFRR.

Pokud jde o stávající partnerství LEADER a FARNET (síť evropských rybářských lovišť), tyto pokyny jim mají pomoci vypracovat lépe zacílené a kvalitnější strategie, které jsou jednoznačně zaměřeny na výsledky a které reagují na měnící se vnější podmínky. Pokyny vycházejí z nového rámce výsledků pro dosažení cílů strategie Evropa 2020. Pokyny jsou určeny cílové skupině místních aktérů a odborníků, a zejména koordinátorům a předsedům místních akčních skupin. Měly by však být užitečné rovněž pro řídicí orgány a jiné zúčastněné strany, které se podílejí na uskutečňování KVMR a které potřebují bližší informace o některých klíčových otázkách, s nimiž se aktéři setkávají v praxi. Pokyny jsou určeny pro nová partnerství ve městech a v oblasti sociálního začleňování i pro stávajících více než 2600 partnerství LEADER a FARNET.

Kapitola 1 se zabývá tím, proč je důležité uskutečňovat KVMR v rychle se měnící situaci, které čelí různé místní oblasti v Evropě.

Kapitola 2 vede čtenáře osmi kroky, které jsou zapotřebí k zavedení KVMR, pomocí spirály znázorňující vztah mezi trojicí strategie, partnerství a oblast.

Kapitola 3 je zaměřena na stávající partnerství, zejména přibližně 2600 skupin LEADER a FARNET. Tato kapitola zkoumá, jak zajistit, aby KVMR reagoval na nové problémy. Začíná uznáním toho, že se místní podmínky na začátku tohoto programového období v porovnání s předchozími dvěma programovými obdobími výrazně liší. Kvůli krizi nepředstavuje žádná změna politiky schůdnou možnost. Je nutné nové myšlení, zkoumání nových přístupů, zejména pokud jde o to, jak využít KVMR k vytváření pracovních příležitostí a řešení některých krátkodobých a dlouhodobých problémů vyvolaných krizí.

Kapitola 4 se zabývá tím, proč a jak uskutečňovat KVMR ve městech ve vztahu k zvláštním problémům, s nimiž se města potýkají, a to z hlediska strategie a toho, jak určit hlavní problémy ve městě a využít KVMR k vypracování a provádění místní strategie pro změnu,

² Viz: http://ec.europa.eu/regional_policy/information/guidelines/index_en.cfm#4

v případě partnerství jak využít KVMR k navázání účelných aliancí v městském prostředí a u oblastí jak vymezit vhodné hranice pro opatření ve městech.

Kapitola 5 pojednává o tom, proč a jak uskutečňovat KVMR pro sociální začleňování. Zasazuje KVMR do kontextu sociálních inovací. Posuzuje rovněž celou škálu různých témat v případě KVMR pro sociální začleňování, a zkoumá, jak se zabývat otázkou strategie, partnerství a oblasti v kontextu sociálního začleňování. Tato kapitola se zabývá i tím, jak může KVMR podporovat sociální začleňování, a dokládá, jak to lze uskutečňovat v praxi, a to odkazem na řadu společenských výzev, jako jsou marginalizované skupiny, migranti a bezdomovci a rovněž aktivní stárnutí a mládež.

Kapitola 6 se zabývá tím, jak zajistit koordinaci s ostatními fondy a zlepšit výsledky. V situaci stále napjatějších veřejných rozpočtů je nezbytné využít co nejvíce stávající iniciativy a zajistit, aby byly v souladu s místními potřebami. Koordinace mezi místními iniciativami je povinná, existuje však mnoho způsobů a úrovní, na nichž lze toho dosáhnout, včetně plného využití společného financování. Tato kapitola se konkrétně zabývá tím, jak vytvářet synergie při navrhování a provádění strategií, jak mohou partnerství spojit své síly, aniž by došlo k zředění jejich hlavních cílů; jak vymezit místní hranice, které jsou nejvhodnější pro řešení rozmanitých problémů.

Kapitola 7 pojednává o tom, jak zajistit, aby byl KVMR bezpečnější, rychlejší a snazší. Panuje obecná shoda, že administrativní zátěž je příliš vysoká a že to může mít nepřiměřené dopady na malá partnerství v rámci KVMR, která mají omezené rozpočty. Požadavky mohou vést k průtahům a nepružnosti a často odvádějí pracovníky od jejich hlavního úkolu, kterým je podporovat a vypracovat vhodné projekty. Zpráva Účetního dvora³ týkající se přístupu LEADER zdůraznila, že místní partnerství mají povinnost jednat spravedlivě a transparentně a kontrolovat rizika. Tato kapitola zkoumá, jak zajistit rovnováhu mezi jednoduchostí a riziky, aby bylo zajištěno, že KVMR je pro všechny aktéry snazší, rychlejší a bezpečnější.

³ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR10_05/SR10_05_CS.PDF

Kapitola 1. Proč komunitně vedený místní rozvoj?

Komunitně vedený místní rozvoj je pojem, který Evropská komise používá k popisu přístupu, jenž staví tradiční rozvojovou politiku „shora dolů“ na hlavu. V rámci KVMR přebírají otěže místní obyvatelé, kteří vytvoří místní partnerství, jež navrhuje a provádí integrovanou strategii rozvoje. Strategie má vycházet ze silných stránek komunity v sociální, environmentální a hospodářské oblasti neboli „aktiv“ místo pouhé nápravy problémů. Za tímto účelem dostává partnerství dlouhodobé financování a rozhoduje o tom, jak budou tyto prostředky vynaloženy.

Není náhoda, že se uplatňování zásad, na nichž je KVMR založen, v posledních dvaceti letech rozšířilo z malé skupiny 200 pilotních projektů LEADER na přibližně 2600 partnerství (v rámci iniciativy LEADER i osy 4 Evropského rybářského fondu (ERF)) pokrývajících téměř každý kout evropského venkova a velkou část pobřeží. Zvýšily se rovněž celkové veřejné a soukromé investice podpořené těmito partnerstvími, a to v období 2007–2013 přibližně na 8,6 miliardy EUR, které financovaly širokou škálu především malých projektů, tisíce podniků a pracovních míst a významné zlepšení místních služeb a životního prostředí. Mimo Evropu podporuje Světová banka projekty v 94 zemích prostřednictvím velmi podobné komunitně „řízené“ metodiky s celkovými investicemi v hodnotě téměř 30 miliard USD⁴.

Během čtyř po sobě jdoucích období financování se zásady KVMR nejen upevnily, nýbrž i více než desetkrát znásobily. Tyto zkušenosti ukázaly, kdy a kde fungují koncepce KVMR dobře a jak mohou zajistit přidanou hodnotu národních a regionálních programů. Ukázaly rovněž meze KVMR a odhalily oblasti, v nichž je dosažení výsledků těžší. V této souvislosti existuje velká příležitost k rozšíření koncepce KVMR na města a k jejímu využití při vypracování místních reakcí na některé z nejnaléhavějších sociálních a environmentálních problémů, jimž evropská města v současnosti čelí. Existuje rovněž značný prostor pro zvýšení dopadů KVMR na život lidí, a to prostřednictvím koordinace čtyř hlavních složek financování EU.

K využívání KVMR existuje osm důvodů.

- 1. KVMR zajišťuje, aby se vedení ujali lidé, kteří pociťují určitou potřebu nebo problém.** Strategie navrhuje a projekty vybírají místní subjekty. To je nejcharakterističtější znakem KVMR a jeho největší předností. V porovnání s ostatními tradičními místními přístupy se osoby, které byly dříve pasivními „příjemci“ politiky, při jejím vypracovávání stávají aktivními partnery a podnikovateli. Zapojení lidí do „společné přípravy“ rozvojové politiky přináší řadu důležitých výhod:
 - Osoby, které se pokládaly za problém, se stávají součástí řešení.
 - Jejich přímé zkušenosti – ve spojení s názory ostatních zúčastněných stran – mohou pomoci politiku mnohem lépe přizpůsobit skutečným potřebám a příležitostem.
 - Jejich zapojení do procesu zvyšuje jejich schopnost jednat a přijímat konstruktivní iniciativy.
 - To zase vyvolává smysl pro místní identitu a hrdost a rovněž pocit vlastnictví a odpovědnosti za dotyčné činnosti.

⁴ Susan Won, What have been the impacts of the World Bank Community Driven Development Programs? The World Bank Social Development Department. Sustainable Development Network. Květen 2012.

- Možnost účastnit se diskusí jako rovnocenný protějšek s ostatními partnery vytváří mosty a důvěru mezi lidmi, soukromými podniky, veřejnými institucemi a odvětvovými zájmovými skupinami.

Tyto nehmotné výstupy v lidské a sociální oblasti vytvářejí základ pro dosažení konkrétnějších hmotných výsledků. V současnosti musí všechny veřejné instituce v Evropě hledat takovéto způsoby budování důvěry a zapojení místních obyvatel.

2. **Strategie KVMR mohou reagovat na rostoucí rozmanitost a složitost.** Tato rozmanitost je často popisována jako základní kámen evropského sociálního modelu, problémem však je nalézt způsoby, jak ji zachovat a přeměnit na aktivum namísto povinnosti. V určitých oblastech se rozdíly mezi zeměmi a regiony zvětšují a je stále obtížnější zabývat se jimi prostřednictvím běžných politik navržených shora – a to i tehdy, jsou-li prováděny místním orgánem. Abychom uvedli jen jeden příklad, míra nezaměstnanosti mládeže se nyní pohybuje v rozmezí od 7,5 % v Německu do 56 % ve Španělsku a 62,5 % v Řecku⁵. Obrovské mohou být také rozdíly mezi obcemi, městy a regiony v téže zemi, takže strategie, které se zabývají nezaměstnaností mladých lidí, musí vzít v úvahu rozdíly ve způsobu fungování hospodářství a trhu práce v dané oblasti. Jelikož strategie KVMR navrhují a projekty vybírají místní obyvatelé, mohou být řešení přizpůsobena místním potřebám a partnerství mohou využít energii místních zúčastněných stran, včetně mladých lidí.
3. **Strategie KVMR mohou být pružnější než ostatní přístupy.** Některé veřejné orgány se obávají, že svěřením určitých rozhodnutí místním partnerstvím může vést k tomu, že uskutečňování KVMR je příliš složité. KVMR je však nyní jednodušší a flexibilnější, jelikož je možné jej naplánovat v rámci jednoho „tematického cíle“, přičemž jej lze současně využít k dosažení kteréhokoli hospodářského, sociálního a environmentálního cíle strategie Evropa 2020 či všech těchto cílů⁶. Stejně tak nemusí být činnosti podporované v rámci KVMR vázány běžnými opatřeními popsány v programech, jsou-li v souladu s jejich celkovými cíli. Není nutné stanovit přesné dělicí čáry mezi fondy, pokud jsou zavedeny systémy, které zajišťují, aby příjemci nepožadovali úhradu stejných výdajů z různých zdrojů EU.
4. **Rozsah KVMR se rozšířil tak, aby se místní strategie mohly zaměřit na problémy, jako je sociální začleňování, změna klimatu, segregace Romů a jiných znevýhodněných skupin, nezaměstnanost mládeže, deprivace v městských oblastech, vztahy mezi městem a venkovem atd.** Ačkoli koncepce KVMR byla původně vyvinuta ve venkovských oblastech s podporou z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a poté se uplatňovala v rybolovných a pobřežních oblastech s financováním z ERF, nyní existuje možnost rozšířit ji i na oblasti, jimiž se obvykle zabývá Evropský sociální fond (ESF) a Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR). To bude vyžadovat úpravu způsobu navrhování strategií, partnerství a oblastí. Tyto otázky jsou projednány v kapitolách 3 a 4 těchto pokynů.
5. **KVMR vychází z vazeb mezi odvětvími a aktéry způsobem, který má multiplikační efekt na místní rozvoj a hlavní programy.** Strategie KVMR nelze považovat za

⁵ Tisková zpráva Eurostatu o nezaměstnanosti mládeže ze dne 31. května 2013. Číselné údaje pro duben 2013.

⁶ V nařízení o společných ustanoveních, které převádí obecné cíle strategie Evropa 2020 na řadu specifických cílů a priorit „evropských strukturálních a investičních fondů“, je uvedeno jedenáct hospodářských, sociálních a environmentálních „tematických cílů“.

izolované „ostrovky“ oddělené od ostatních programů. Naopak, představují nástroje k zlepšení výsledků národních a regionálních programů rozvoje venkova a strategií udržitelného rozvoje měst, které jsou financovány podle článku 7 nařízení o EFRR. Jako takové mohou být součástí jiných nástrojů nebo fungovat společně s jinými nástroji, včetně integrovaných územních investic.

Strategie KVMR však často vyplývají ze zvláštních záležitostí nebo problémů, které vyvolávají obavy místní komunity, jako je pokles tradičních odvětví, například rybolovu a zemědělství, nespokojená mládež, změna klimatu nebo špatné bydlení a služby. Výhodou KVMR je to, že umožňuje zvážit a řešit jednu či více záležitostí v místním kontextu a mobilizovat všechny příslušné politiky a aktéry. To může zbořit řadu omezení nebo překážek místního rozvoje včetně:

- mezi různými místními úřady, obcemi a veřejnou správou;
- mezi místními veřejnými a soukromými organizacemi a organizacemi občanské společnosti;
- mezi místními a vysokoškolskými institucemi, jako jsou regionální samosprávy a ústřední vlády a univerzity;
- mezi problémovými oblastmi a oblastmi příležitostí. Ačkoli KVMR zajišťuje, aby se vedení ujali lidé, kteří čelí určitému problému, neočekává se od nich, že vyřeší vše sami. KVMR jim pomáhá budovat mosty a jednat s těmi, kteří k tomu mají větší způsobilost.

6. **KVMR je o inovacích a dosažení výsledků, které přinášejí trvalou změnu.** První krok obvykle zahrnuje budování kapacit a zdrojů místních komunit, které jsou zapotřebí k převzetí iniciativy. KVMR lze využít rovněž k uhrazení některých malých investic do infrastruktury, které jsou předpokladem pro inovace a další rozvoj. Jedná se však obvykle o prostředek k splnění účelu. Participativní přístup KVMR, který je založen na zapojení více zúčastněných stran, vede k odlišnému pohledu na problémy z hlediska „požadavků“ nebo „potřeb“, jež spojuje zkušenosti uživatelů s odbornějšími znalostmi různých kategorií poskytovatelů. KVMR může jít nad rámec „obvyklých domněnek“ za účelem vytváření nových nápadů a financování malých „počátečních“ a pilotních projektů, které jsou nezbytné pro jejich ověření v praxi. V případě úspěchu mohou tyto projekty získat rovněž větší prostředky z hlavních soukromých a veřejných fondů.
7. **Účast na KVMR umožňuje přístup k rozsáhlé a zvětšující se evropské síti a souboru zkušeností.** Za posledních dvacet let vyvinula stávající partnerství LEADER a FARNET a mnoho sítí na úrovni EU i na celostátní a regionální úrovni značné množství metod, pokynů, souborů nástrojů a případových studií, které mohou novým partnerstvím významně pomoci. Jak bylo uvedeno výše, rovněž mezinárodní organizace, jako je Světová banka, mají dlouholeté zkušenosti a vypracovaly mnoho užitečných metodických příruček. V těchto pokynech uvedeme odkazy na mnoho z těchto nástrojů a zdrojů, které představují „živý“ soubor znalostí. Nová partnerství v nových oborech a oblastech přinesou nové informace a nápady, a Komise proto doporučuje posílit a zjednodušit důležitá opatření na podporu spolupráce a vytváření sítí mezi odborníky na KVMR.
8. **KVMR je finančně přitažlivým nástrojem pro uskutečňování místního rozvoje.** Komise uznává, že místní rozvoj je dlouhodobý proces, který obvykle trvá několik období financování, a doporučuje stejně dlouhý finanční závazek týkající se budování kapacit a aktiv komunity. Místní partnerství se proto nepokládají za jednorázové projekty, které budou na konci období financování jednoduše zrušeny, nýbrž za součást procesu,

který má místní komunity přivést k větší udržitelnosti. Komise se stejně tak domnívá, že místní rozpočty na KVMR musí dosáhnout určitého „kritického množství“, aby měly pozitivní přínos, a rozpočty by obvykle neměly být nižší než přibližně 3 miliony EUR na sedmileté období, pokud jde o celkový závazek týkající se veřejného financování během jednoho období financování. V městských a jiných hustěji osídlených oblastech však tato částka může (případně musí) být vyšší.

Je třeba rovněž uvést, že pokud členské státy v případě EFRR, ESF a ENRF vyhradí ve svých programech na KVMR celou prioritní osu nebo prioritu Unie, lze míru spolufinancování EU zvýšit. To znamená, že členské státy musí v porovnání s běžnou podporou poskytnout nižší vnitrostátní financování.

Kapitola 2. Jak zahájit komunitně vedený místní rozvoj v osmi základních krocích?

Stávající model KVMR používá iniciativa LEADER ve venkovských oblastech po dobu více než dvaceti let a osa 4 ERF v pobřežních a rybolovných oblastech po dobu tří až pěti let. Programy, které obsahují prvky KVMR, mají dlouhou historii rovněž ve městech podporovaných z EFRR (prostřednictvím programů iniciativy Společenství URBAN a URBACT) a při zabývání se sociálním začleňováním prostřednictvím ESF (EQUAL, místní iniciativy v oblasti zaměstnanosti a územní dohody o zaměstnanosti). V důsledku toho byla vyhotovena řada pokynů a příruček, které mají místním partnerstvím pomoci v prvních kritických fázích zahajování procesu KVMR. K těmto dokumentům patří internetový soubor nástrojů LEADER (LEADER Toolkit)⁷, příručka FARNET Start-up Guide⁸ a rovněž soubor nástrojů pro místní podpůrné skupiny (URBACT Local Support Group Toolkit)⁹. Odkazy na tyto dokumenty budou uváděny v celém textu, přičemž se nebude opakovat jejich obsah, který představuje samostatné téma.

Doba a zdroje potřebné k zahájení strategie KVMR a partnerství v rámci KVMR velmi závisejí na místní situaci a zkušenostech a schopnostech místních aktérů a organizací. I ve zkušených komunitách však řádné provedení celého cyklu trvá obvykle šest měsíců až jeden rok. Proces je složitý, to je však zapříčiněno spíše tím, že místní komunity jsou samy o sobě velmi rozmanité a složité, než kvůli tomu, že by tento přístup byl složitější než jiné přístupy. Přípravná fáze může odhalit mnoho skrytých nápadů, zdrojů a příležitostí a pro budoucí úspěch má zásadní význam. V této souvislosti může podpora, kterou nové nařízení nabízí pro přípravnou fázi, hrát důležitou úlohu při zajišťování úspěchu v pozdějších fázích.

Zahájení procesu KVMR lze rozdělit do řady opakujících se kroků nebo cyklů při navrhování a formování tří základních složek – strategie, partnerství a oblasti. Na tyto tři prvky se někdy odkazuje jako na „trojici“ KVMR a způsob, jakým se na ně nahlíží a jakým vzájemně působí, tvoří základ „změny paradigmatu“ zdola nahoru, na niž je založen KVMR. Tyto základní kroky¹⁰ lze znázornit jako spirálu, jak je uvedeno na obr. č. 1: Spirálové schéma trojice oblast, partnerství a strategie v rámci KVMR v průběhu času.

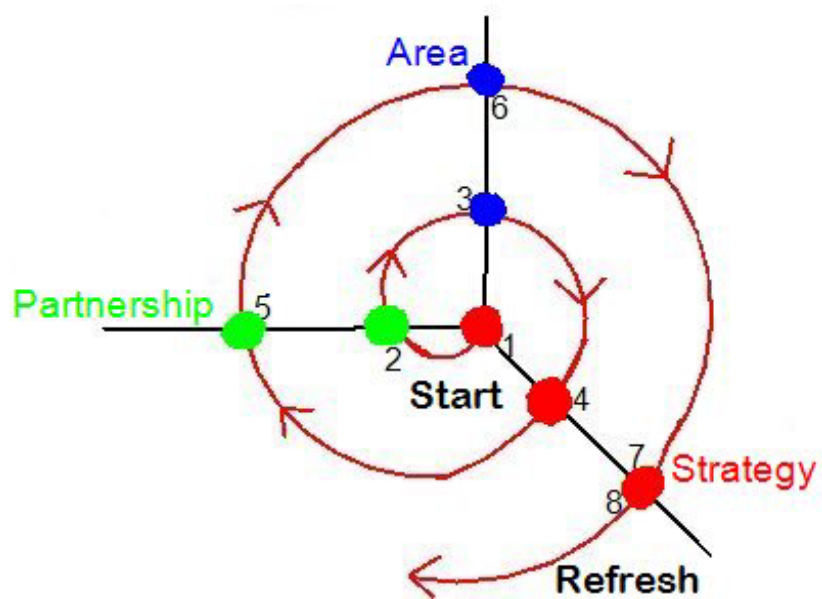
⁷ LEADER Toolkit. http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/en/index_en.cfm

⁸ FARNET Guide 1. Area-based Development in EU Fisheries Areas. A start-up Guide for Fisheries Local Action Groups and Steps for Success. <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>

⁹ URBACT Local Support Group Toolkit. červen 2013. http://urbact.eu/fileadmin/general_library/URBACT_Toolkit_online_4.pdf

¹⁰ Tyto kroky lze samozřejmě rozdělit a seskupit jinak, aby vyhovovaly různým situacím.

Obr. č. 1: Spirálové schéma trojice oblast, partnerství a strategie v rámci KVMR v průběhu času.



1. Rozhodnutí, co chcete změnit (strategie)

KVMR staví tradiční přístupy k rozvoji shora dolů na hlavu tím, že začíná vizí toho, kde by se místní aktéři chtěli nacházet v budoucnu a co by se podle jejich názoru mělo změnit, aby toho dosáhli. Na začátku stojí reagování na místní potřeby a financování se považuje za prostředek k splnění účelu.

Dosažení jednoznačné dohody ohledně toho, „co chcete změnit“, je prvním a nejdůležitějším krokem při navrhování strategie, který by se neměl uspěchat. Existuje široká škála participativních technik, které přitom mohou napomoci (viz oddíly věnované strategii v kapitolách 3, 4, 5 a 6).

Tradiční místní rozvoj se naopak často řídí financováním. Místní subjekty požádají o financování na základě odchylky od celostátního průměru, pokud jde o určité stanovené ukazatele. Podle tohoto scénáře jsou místní agentury pouze posledním článkem v řetězci poskytování finančních prostředků a služeb.

2. Budování důvěry a vytváření spojení s lidmi, kteří mohou pomoci při provádění změn (partnerství)

Tento krok se obvykle uskutečňuje současně s rozhodnutím o tom, co chce komunita změnit. Vyžaduje osobní kontakty a dostatek času k odhalení hlavních obav, skrytých agend a záští pocházející z minulosti, které jsou hluboce zakořeněny ve většině komunit. Tomu může napomoci použití formálních nástrojů, například „analýzy zúčastněných stran“, která mapuje různé zúčastněné strany podle řady charakteristik, jako je úroveň jejich zájmu a schopnost ovlivnit výsledky¹¹. Individuální a skupinové diskuse mohou pomoci objasnit dlouhodobější společné cíle a rovněž krátkodobější činnosti, které mohou dosáhnout rychlého úspěchu a získat podporu. Mohou také pomoci objasnit to, kdo je dobrý v čem, a úroveň odhodlání navázat oficiální partnerství. Před vytvořením struktury oficiálního partnerství je užitečné vybudovat důvěru a získat zkušenosti se vzájemnou spoluprací prostřednictvím neformální pracovní skupiny, která může dohlížet na následné fáze (viz oddíly věnované partnerství v kapitolách 3, 4, 5 a 6).

3. Vymezení oblasti (oblast)

KVMR se opět liší od tradičních přístupů shora dolů v tom smyslu, že cílové oblasti nemusí sledovat předem stanovené správní hranice. Celostátní nebo regionální orgány by však měly uvést typy oblastí, které budou či nebudou způsobilé, a stanovit jednoznačná kritéria jejich výběru. V těchto obecných rámcích mají místní aktéři rozhodnout o hranicích, které jsou k dosažení jejich cílů nejvhodnější.

To znamená, že je nutné za prvé zajistit, aby byla oblast dostatečně velká a dosáhla dostatečného „kritického množství“ k splnění cílů, a za druhé, aby nebyla příliš velká, jelikož by

¹¹ URBACT Local Support Group Toolkit. http://urbact.eu/fileadmin/general_library/URBACT_Toolkit_online_4.pdf

hrozilo, že komunita ztratí kontrolu. Oblast musí být „soudržná“ z fyzického, sociálního a/nebo ekonomického hlediska a z hlediska cílů strategie.

Fyzické hranice tvořené pobřežím, vodními plochami nebo pohořími se nutně neshodují s místy, v nichž se soustředí hospodářské činnosti, jako je rybolov nebo zemědělství, nebo s funkčními oblastmi, které jsou založeny na dojíždění do práce nebo využívání základních služeb. Překážkou efektivní činnosti mohou být i historické hranice mezi obcemi v hustě osídlených městských oblastech nebo na okraji měst. Mnoho oblastí čelí problémům, které přesahují správní hranice obcí, regionů nebo států.

Různé místní projekty proto často fungují na mírně odlišných územích. Je v zásadě na místních aktérech, aby vzali tyto faktory v úvahu a s ohledem na hranice oblasti intervence navrhli reálný kompromis, který poskytuje nejlepší příležitosti k dosažení cílů jejich strategie (viz oddíly věnované oblastem v kapitolách 3, 4, 5 a 6).

4. Vypracování místní strategie pro změnu na základě zapojení a potřeb místních obyvatel (strategie)

Jakmile panuje obecná shoda ohledně toho, co chce komunita změnit, kdo může pomoci při provádění těchto změn a jaká je oblast intervence, je možné jít dále a zabývat se podrobnostmi týkajícími se toho, jak toho lze dosáhnout, a to vypracováním místní strategie. To vyžaduje objektivní důkazy a fakta o silných a slabých stránkách, příležitostech a hrozbách, jímž oblast čelí, a rovněž úplné zapojení komunity, aby chápala, jak tyto faktory ovlivňují hlavní potřeby a jak je lze řešit.

Strategie místního rozvoje se stává plánem pro uskutečňování KVMR a partnerství obvykle vybírají a podporují projekty podle jejich možného přispění k cílům strategie. Na podporu vypracování kvalitních strategií uvedla Komise seznam hlavních prvků, které by tyto strategie měly obsahovat, a posílila řadu klíčových zásad KVMR. Tyto jsou popsány a objasněny pomocí příkladů v kapitole 5 (viz rovněž oddíly věnované strategiím v kapitolách 3, 4, 5 a 6).

5. Dohoda ohledně struktury partnerství a objasnění toho, kdo co dělá (partnerství)

Místní komunity mají různou úroveň schopností, odlišnou historii vzájemné spolupráce a/nebo konfliktů a velmi rozmanitou institucionální kulturu. Zkušenosti proto ukazují, že zásadní je navrhnout partnerství, které odpovídá realitě místní situace. Existují však dva obecné modely. Podle prvního modelu je zřízen zcela nový právní subjekt, který spojuje místní partnery. Ten může mít různé formy v závislosti na situaci (ačkoli většinou se jedná o nezisková sdružení). Bez ohledu na přijatou právní formu musí být tento subjekt dostatečně reprezentativní a zastupovat místní zúčastněné strany, jichž se strategie týká, a musí být otevřený, transparentní a odpovědný vůči místním obyvatelům i vůči svým zakladatelům. Přesná rovnováha mezi partnery a jejich rozhodovací pravomocí závisí na místních podmínkách, jak však bylo uvedeno výše, hlavním znakem KVMR je to, že by v partnerství neměla převládat jedna veřejná nebo soukromá zájmová skupina.

Druhý model lze použít v případě, není-li nutné nebo vhodné vytvářet další strukturu a/nebo je-li zjevně výhodné využít správní kapacitu zkušeného partnera. V tomto případě se zkušený partner může pro právní a správní účely stát „odpovědným orgánem“, zatímco ostatní partneři tvoří určitý typ rozhodovací komise nebo komise pro výběr projektů. Měly by se však

uplatňovat stejné zásady reprezentativnosti, otevřenosti, odpovědnosti a transparentnosti jako v prvním modelu.

V zájmu zajištění toho, aby participativní a účinná partnerství skutečně provedla kvalitní strategie, vypracovala Komise rovněž seznam hlavních úkolů, jež by měla partnerství vykonávat. Tyto úkoly budou podrobněji vysvětleny pomocí příkladů v kapitole 5. Každé partnerství musí uvážit, zda má dovednosti a zkušenosti v oblasti, v níž má tyto funkce plnit, nebo zda je nezbytná pomoc z vnějšku.

Oba výše popsané modely lze použít ke koordinaci více než jedné složky financování. To bude objasněno v kapitole 6 (viz rovněž oddíly věnované partnerství v kapitolách 3, 4, 5 a 6).

6. Úprava hranic (oblast)

V procesu vypracovávání strategie místního rozvoje a vytváření partnerství bude zřejmé, že určité otázky lze vyřešit lépe zahrnutím jiných částí území. Venkovská oblast musí vzít například v úvahu místní tržní město nebo zanedbaná městská čtvrť musí uvážit vazby s oblastmi, které poskytují místní pracovní příležitosti a služby. Potenciálně užitečné spojení v rámci partnerství se může obdobně nacházet mimo původní hranice. Sladění hranic místních iniciativ financovaných z různých fondů EU může zlepšit synergie mezi nimi. Rovněž celostátní nebo regionální kritéria výběru oblastí pro KVMR mohou vyžadovat určitou úpravu vymezení oblasti. Ze všech těchto důvodů by se přesné hranice oblasti intervence měly považovat za pohyblivé a mělo by být možné přizpůsobit je měnícím se okolnostem. KVMR nabízí místním partnerstvím řadu alternativ při řešení problémů v různém měřítku. Sousedící místní partnerství se mohou například zaměřovat individuálně na opatření financovaná z určitého fondu, v případě problémů, které lze nejlépe řešit na jiné úrovni přesahující dané hranice, však mohou využít opatření ke spolupráci nebo se společně účastnit jiného fondu. KVMR poskytuje flexibilní nabídku možností, aby bylo zajištěno, že hranice odpovídají měnícím se potřebám, místo toho, aby byly pevně stanoveny k určitému okamžiku.

Při rozšiřování oblasti je však třeba každopádně postupovat opatrně. Většina tlaků povede k zvětšování oblastí, to by se však nemělo dít na úkor ztráty smyslu pro místní identitu a skutečného zapojení komunity (viz oddíly věnované oblastem v kapitolách 3, 4, 5 a 6).

7. Vyhotovení akčního plánu a žádosti o financování (strategie)

Jakmile se partnerství dohodlo na tom, co chce změnit, a stanovilo jednoznačnou „intervenční logiku“, která ukazuje, jak lze tuto změnu měřit a jaký druh opatření může vést k úspěchu, je třeba přeměnit tyto obecné záměry na realistický akční plán a žádost o financování. K provedení této fáze existuje mnoho podrobných pokynů¹².

V této fázi se všichni žadatelé potýkají s problémem souvisejícím s poskytnutím dostatečně podrobných údajů, aby byl plán věrohodný, a současně zachováním určité flexibility, aby bylo možno reagovat na nepředvídané situace. Členské státy, regiony a místní partnerství se tímto problémem zabývají různě. Je však důležité prokázat, že harmonogram a lidské a finanční

¹² Viz například: LEADER http://enrd.ec.europa.eu/leader/en/leader_en.cfm
FARNET <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tools/implementing-axis-4>
URBACT http://urbact.eu/fileadmin/general_library/URBACT_Toolkit_online_4.pdf

zdroje vyčleněné na hlavní druhy činnosti odpovídají dříve zjištěným potřebám a mají přiměřenou šanci dosáhnout požadované změny. Partnerství musí stejně tak prokázat, že má k dispozici potřebné dovednosti, systémy a postupy, aby bylo zajištěno účinné a transparentní provedení plánu (viz oddíly věnované strategii v kapitolách 3, 4, 5 a 6).

8. Zavedení systému pro pravidelný přezkum, hodnocení a obnovení strategie

Jelikož příprava posledního kola strategií místního rozvoje začala v roce 2007, situaci místních partnerství v mnoha zemích významně ovlivnila hospodářská krize. I v době relativní stability však partnerství potřebují mechanismy pro měření toho, nakolik dosahují očekávaných výsledků, a pro poučení se z minulých chyb a příkladů úspěchu. Ve svém přezkumu přístupu LEADER Evropský účetní dvůr uvedl, že je třeba zlepšit monitorování, sebehodnocení a externí hodnocení strategií místního rozvoje a začlenit je do pravidelných činností jako součást učení praxí.

Ačkoli se jedná o oblast, která vyžaduje další rozvoj, k dispozici je řada užitečných příruček a souborů nástrojů zabývajících se tím, jak lze toto provést, aniž by bylo nutné topit se v množství nepodstatných údajů (viz rovněž oddíly věnované strategii v kapitolách 3, 4, 5 a 6).

Náležité provedení těchto osmi kroků vyžaduje určitý čas a úsilí. Komise však posílila předběžnou podporu za tímto účelem (viz oddíl 5.3 týkající se přípravných podpůrných činností). Místní obyvatelé obvykle oceňují a využívají proces vypracování společného plánu do budoucna i v případě, že toto provedli již dříve.

Kapitola 3. Jak podporovat partnerství v rámci komunitně vedeného místního rozvoje při reagování na nové výzvy?

3.1 Úvod

Tato kapitola je určena především stávajícím partnerstvím ve venkovských a rybolovných oblastech s cílem pomoci jim využít nová nařízení při řešení některých nově se objevujících problémů, jimž čelí. Body, které obsahuje, jsou však důležité i pro nová partnerství ve městech a partnerství zabývající se sociálním začleňováním.

V mnoha členských státech se situace místních komunit na počátku programového období 2014–2020 výrazně liší od situace v předchozích dvou programových obdobích. Mnoho stávajících místních partnerství, která zasáhla hospodářská krize, je nyní nuceno hledat nové zdroje financování, aby mohla pokračovat ve své činnosti či alespoň přežít. V době stupňujících se sociálních, environmentálních a hospodářských problémů však pro mnoho místních komunit není schůdnou dlouhodobou možností žádná změna politiky. Po několika programových cyklech mimoto v určitých oblastech hrozí riziko vystřízlivění a „vyhoření komunity“.

Spolu se změnami vnějších podmínek bylo vzato v úvahu mnoho poznatků z iniciativy LEADER a osy 4 ERF, což v nových nařízeních vedlo k určitým změnám. Částečně v reakci na zprávu Účetního dvora o přístupu LEADER byla například posílána řada zvláštních znaků KVMR. Pokud tyto změny náležitě provedeny,lepší schopnost místních partnerství zabývat se některými novými problémy, s nimiž se potýkají. Minulé zkušenosti však ukazují, že nutně stručné znění nařízení EU může být předmětem rozdílného a často chybného výkladu na celostátní, regionální a místní úrovni. V této kapitole se proto pokusíme o dvě věci.

- Za prvé nastíníme stručně některé hlavní změny vnějších podmínek, s nimiž se místní partnerství setkávají, a rovněž některé nové reakce, jež musí uvážit, aniž bychom zacházeli do podrobností.
- Za druhé se pokusíme blíže vysvětlit to, *jak Komise chápe* některá klíčová ustanovení v nařízeních, a rovněž uvést příklady toho, jak je lze využít na místní úrovni při řešení některých problémů, které byly určeny v prvním oddíle.

3.2. Nové problémy, s nimiž se místní partnerství potýkají

Panuje obecná shoda, že Evropa čelí řadě dlouhodobých globálních problémů, k nimž patří snižující se konkurenceschopnost tváří v tvář rozvíjejícím se ekonomikám, globální oteplování a vyčerpání zdrojů, stagnující nebo klesající reálné mzdy a životní úroveň u vysokého počtu obyvatel, rostoucí nerovnost a sociální polarizace a ohrožení zdraví a systémů sociálního zabezpečení způsobené částečně stárnutím a demografickými změnami. Strategie Evropa 2020 byla vypracována s cílem odstranit některé tyto významné problémy a v nařízeních o společných ustanoveních bylo navrženo jedenáct tematických cílů, aby bylo zajištěno, že fondy ESI soustředí zdroje na nejnaléhavější záležitosti.

Od začátku finanční krize v roce 2007 však mnoho místních partnerství čelí rovněž řadě dalších problémů, které jsou spojeny se základními globálními problémy zmíněnými výše. V Evropě existují obrovské rozdíly v dopadech těchto problémů, což velmi ztěžuje možnost dospět na úrovni EU ke společným řešením a ještě více odůvodňuje přístupy přizpůsobené místním podmínkám.

Geografické důsledky těchto změn v *jednotlivých zemích* jsou jednak složité a jednak rozmanité. Někteří například tvrdí, že se hospodářská činnost bude stále více soustředit v městských centrech; že se růst zpomalí a v atraktivních obytných a turistických oblastech může dokonce slábnout a že oblasti, které jsou velmi závislé na tradičních průmyslových odvětvích, stavebnictví a/nebo převodech veřejných prostředků, budou i nadále postiženy významným poklesem¹³. To vše ovlivňuje úlohu a vztah mezi jednotlivými typy oblastí – mezi městskými oblastmi, příměstskými oblastmi a regionálními a oblastními centry služeb, mezi pobřežními a vnitrozemskými oblastmi, mezi hustě osídlenými oblastmi a vzdálenějšími, řídko obydlenými oblastmi a mezi zanedbanými městskými čtvrtěmi a bohatšími částmi našich měst.

Příčiny většiny dlouhodobých a nejnovějších problémů jsou globální a/nebo celostátní, takže prostor pro manévrování, který mají partnerství na místní úrovni, je nutně omezený. Místní podmínky a potřeby obyvatel však procházejí výraznými změnami. Společnost proto reaguje řadou způsobů – například prostřednictvím forem podnikání, které jsou více orientovány na sociální oblast a zakořeněny na daném území, prostřednictvím různých forem svépomoci a společných forem mobilizace aktiv komunity, zlepšením krátkých cyklů¹⁴ a přezkoumáním místních a komunitních reakcí na změnu klimatu. Další kolo strategií místního rozvoje musí držet krok s hlavními změnami potřeb občanů a musí pokud možno hledat způsoby podpory mnoha kreativních reakcí na místní úrovni, které se již objevily.

Navzdory rozdílům mezi jednotlivými zeměmi musí většina strategií místního rozvoje vzít v úvahu některé z níže uvedených změn místních podmínek a odpovědět na tyto otázky:

- **Nezaměstnanost** se mezi rokem 2007 a 2012 v EU zvýšila v průměru o 47 %, s obzvláště závažnými důsledky pro mladé lidi¹⁵. Každý druhý mladý člověk ve Španělsku a Řecku je nezaměstnaný, ačkoli rozdíly mezi zeměmi a místními oblastmi jsou obrovské. Obrovská jsou rovněž rizika nejen ztráty vysoce vzdělané generace, nýbrž rovněž vzniku velké skupiny nespokojených a rozhněvaných mladých lidí. *Jaká krátkodobá a dlouhodobější opatření lze zavést k vytváření pracovních příležitostí a na podporu mladých lidí na místní úrovni?*
- **Domácí spotřeba** se v mnoha zemích zhroutila nebo stagnuje, což má za následek, že se **trhy** pro nové a stávající podniky často zmenšují. V této situaci je obtížné vytvářet nové pracovní příležitosti a prvořadou prioritou je obvykle zachování stávajících pracovních míst. Některá tradiční, základní odvětví, jako je zemědělství, rybolov a potravinářství, si však vedou poměrně dobře a může být případně nutné přehodnotit jejich úlohu v místních ekonomikách. *Jaké kroky lze podniknout k zajištění větší konkurenceschopnosti stávajících odvětví a podniků? Jaký druh podpory je zapotřebí pro nové podnikatele v situaci stagnujících a klesajících trhů?*

¹³ Laurent Davezies. 2012 La Crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale.

¹⁴ Krátkými cykly jsou krátké dodavatelské řetězce; ty se vyskytují tehdy, jsou-li vyloučeni zprostředkovatelé. V případě rybolovu to například znamená prodej ryb přímo z lodi bez využití velkoobchodníka. V případě zemědělství to může být obchod v zemědělském podniku, farmářský trh atd.

¹⁵ Míra nezaměstnanosti vzrostla z 7,2 % v roce 2007 na 10,5 % v roce 2012. Nezaměstnanost mládeže se v témže období zvýšila z 15,7 % na 22,9 %. Eurostat.

- **Soukromé financování** v mnoha zemích vyschlo, což je spojeno s výše uvedeným bodem, a pro předkladatele projektů je velmi obtížné zajistit potřebnou finanční spoluúčasť pro granty EU. *Jak mohou místní oblasti získat přístup k alternativním zdrojům financování nebo takovéto zdroje vytvořit?*
- **Veřejné investice** byly ve většině zemí omezeny, což ztížilo zajištění veřejného spolufinancování pro projekty. V mnoha nových členských státech dosud představuje hlavní překážku místního rozvoje nedostatečná infrastruktura. V jiných zemích se současně stává problémem *údržba stávající infrastruktury. Je možné vyvinout nové (společné) užití a způsoby údržby veřejného majetku?*
- **Veřejné výdaje** se v mnoha zemích významně snížily, což mělo za následek škrty v oblasti vzdělávání, zdraví, sociálních služeb a sociálních dávek. To znamená méně pracovních míst a vyvíjí to tlak na místní orgány, aby fondy EU využily k hledání nových způsobů navrhování a poskytování základních služeb. *Mohou se partnerství v rámci KVMR stát místními platformami sociálních inovací, které zkoumají nové způsoby zlepšování sociálních norem a současně získávají zdroje od soukromého sektoru a občanské společnosti?*
- **Chudoba a sociální vyloučení** ve většině zemí vzrostly. Geografické důsledky tohoto problému jsou však složité. V některých případech může docházet k návratu do venkovských oblastí nebo určitých městských čtvrtí kvůli nižším životním nákladům a existenci více rodinných a svépomocných sítí. *Jak lze tuto blízkost využít k zvýšení sociální odpovědnosti a solidarity mezi bohatými a chudými oblastmi, odvětvími a skupinami?*
- **Změna klimatu** a nutnost přechodu k nízkouhlíkové společnosti se dostaly do centra pozornosti politiky EU a nyní představují horizontální prioritu ve všech oblastech politiky EU. Naléhavá potřeba snížit emise skleníkových plynů a stanovit nové paradigma hospodářského rozvoje založené na koncepci zeleného růstu a udržitelného využívání zdrojů představuje v dalším programovém období významnou změnu. *Mohou partnerství v rámci KVMR vyvinout a podporovat místní reakce na tento problém?*

Partnerství v rámci KVMR čelí rovněž zcela *odlišnému kontextu správy*, než tomu bylo dříve. Mnoho z nich se vyvinulo z malé, relativně volné pilotní iniciativy Společenství a nyní je začleněno ve všech venkovských oblastech a velkých částech pobřeží. To přineslo značnou dodatečnou odpovědnost a zátěž z hlediska správních a kontrolních postupů. Současně jsou zpochybňovány stávající modely poskytování služeb shora dolů a roste zájem o participativnější, citlivější a inovativnější způsoby uspokojování sociálních potřeb, které se blíží přístupu KVMR. *Jakou úlohu mohou partnerství v rámci KVMR hrát při předvádění a formování nového modelu správy?*

Rámeček č. 1 níže uvádí některé příklady způsobu, jak lze strategie místního rozvoje přizpůsobit tak, aby tyto problémy zohledňovaly.

Rámeček č. 1: Příklady reakcí na různé problémy provedením strategií místního rozvoje

Problém	Možné reakce prostřednictvím strategií místního rozvoje
Rostoucí nezaměstnanost	<ul style="list-style-type: none"> • Větší zaměření se na investice vedoucí k růstu pracovních míst (často rozšiřování stávajících podniků a/nebo poměrně běžných činností s vysokým podílem lidské práce) • Podpora nových činností spojených s renovací místního bytového fondu, místní výrobou energie, úsporou energie, novými způsoby využití stávajících budov, recyklací atd. • Podpora nových forem podnikání, včetně sociální ekonomiky a sociálních podniků • Větší zaměření se na mládež, na informování a na přechod ze

	<p>vzdělávání do zaměstnání</p> <ul style="list-style-type: none"> • Podpora učňovského výcviku, stáží, dočasného zaměstnání, odborného vedení ... • Podpora programů zprostředkování a ochrany na trhu práce • Podpora doplňující odbornou přípravu a aktivní politiky trhu práce • Podpora systémů místní měny, časových bank, dobrovolné práce a jiných systémů, které mobilizují nevyužité zdroje nezaměstnaných osob k uspokojování místních potřeb
Klesající trhy	<ul style="list-style-type: none"> • Podpora stávajících společností, aby vstoupily na nové trhy: propagace, marketing, kontrola jakosti, podpora vývozu, převod technologií, odborná příprava ... • Přezkoumání nových trhů souvisejících se změnou klimatu, úsporami a výrobou energie, péčí, zdravím, kulturou a digitální ekonomikou • Zajištění náležitě následné podpory nových podniků (odborné studie trhů a životaschopnosti, profesionální odborná příprava atd.) • Využívání veřejných zakázek (včetně zařazení sociálních doložek) a kampaní na podporu místních produktů „buy local“ • Podpora používání místních měn (systémy místní měny) a časových bank za účelem nalezení vhodných míst pro nezaměstnané nebo nedostatečně zaměstnané osoby při uspokojování místních potřeb • Mobilizace místních obyvatel na podporu místních obchodů, služeb a podniků (např. Cashmob) • Posílení krátkých cyklů a dodavatelských řetězců (např. farmářské trhy, prodej ryb přímo z člunu) a systémů místních potravin (např. iniciativa „Incredible edible“¹⁶ a projekt PROVE v Portugalsku¹⁷) • Zlepšení odborné přípravy a vstup do stabilních nebo rostoucích odvětví
Nedostatečné soukromé financování	<ul style="list-style-type: none"> • Využití nových finančních nástrojů (systémy záruk a mikroúvěrů) • Rozvíjení výsadních vztahů s bankami • Přezkoumání možnosti skupinového financování a jiných nových nápadů • Uznání plateb ve formě věcného plnění, dobrovolné práce a programů svépomoci • Uvolnění místních úspor na podporu místních projektů, například prostřednictvím investic družstva nebo komunity (Vallée de l'Aspe, Francie) • Značné zvýšení rychlosti a přizpůsobitelnosti grantů EU (malé granty, zastřešující programy...) • Snížení byrokracie spojené s projekty, například používání jednorázových částek, zjednodušeného vykazování nákladů atd.
Omezení veřejných investic	<ul style="list-style-type: none"> • Žádosti o zálohové platby v rámci financování EU • Zajištění veřejného spolufinancování předem za stejných podmínek jako u fondů EU • Alternativní využití veřejných budov, půdy atd. • Přezkoumání možnosti využít společné systémy používání, sdílení

¹⁶ <http://incredibleediblenetwork.org.uk/about>

¹⁷ http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rdp_view/en/view_projects_en.cfm?action=detail&backfuse=isview&postcard_id=1184

	a údržby stávající veřejné infrastruktury (jesle, školy, kulturní střediska, zařízení pro seniory, zdravotní střediska, sportovní střediska, veřejné prostory ...)
Nižší veřejné výdaje	<ul style="list-style-type: none"> • Navazování vztahů s pracovníky z místního veřejného sektoru – učiteli, sociálními pracovníky, zdravotnickými pracovníky, úředníky pověřenými plánováním a kontrolou životního prostředí – za účelem rozvoje doplňkových a poradenských služeb • Podpora inovativních projektů v sociální oblasti, které zlepšují služby a/nebo zachovávají pracovní místa, a rovněž partnerství veřejného a soukromého sektoru v oblasti sociální ekonomiky • Upřednostnění prevence, sdílení, svépomoci ...
Chudoba a sociální vyloučení	<ul style="list-style-type: none"> • Podpora místních plánů týkajících se sociálního začleňování, které jsou iniciovány lidmi, kteří čelí chudobě, s podporou odborníků a jiných zúčastněných stran • Podpora komunitních organizací a svépomocných skupin • Podpora systémů sdílení, nových forem dopravy, jako je sdílení vozidel a systém spolujízdy, a společných zahrad a pozemků • Podpora iniciativ týkajících se sociálního, udržitelného a družstevního bydlení
Změna klimatu a přechod k nízkouhlíkové společnosti	<ul style="list-style-type: none"> • Rozšíření stávajících partnerství o nové partnery se znalostmi a zkušenostmi v oblasti změny klimatu a udržitelnosti na místní úrovni • Podpora místních a komunitních iniciativ, které se zaměřují na snižování emisí skleníkových plynů a/nebo usnadnění přechodu k nízkouhlíkové společnosti • Zahrnutí „udržitelnosti“ jako horizontálního cíle do místní strategie a vytvoření systému k měření pokroku při plnění stanovených cílů

To je jen několik málo příkladů reakcí, které by partnerství v rámci KVMR měla uvážit s cílem zajistit, aby místní strategie řešily nové problémy, s nimiž se jejich oblastí potýkají. Nyní se vrátíme k novému nařízení a budeme se zabývat tím, jak jim může pomoci při řešení těchto problémů.

3.3 Nové nebo posílené prvky v nařízeních

Částečně v reakci na zprávu Účetního dvora o přístupu LEADER byla v nařízeních posílena řada zvláštních znaků iniciativy LEADER. To zahrnuje ustanovení, která upřesňují minimální obsah strategií a mají zvýšit jejich kvalitu; ustanovení objasňující minimální úkoly skupin a zaručující jejich autonomii; větší zaměření se na oživení a posílení kapacit prostřednictvím vyšší předběžné podpory a vyššího procentního podílu prostředků přidělených na provozní náklady; posílení úlohy občanské společnosti a soukromého sektoru a zjednodušení nadnárodní spolupráce (prostřednictvím nařízení o EZFRV a ENRF). Tato a další ustanovení mohou pomoci posílit schopnost skupin reagovat na některé výše uvedené problémy. Na následujících stranách objasníme, jak Komise rozumí těmto ustanovením, a uvedeme příklady jejich použití.

3.3.1. Nové nebo posílené prvky ve strategiích

V čl. 33 odst. 1 nařízení o společných ustanoveních je popsán minimální obsah strategií KVMR (viz rámeček č. 2).

Rámeček č. 2: Článek 33 nařízení o společných ustanoveních týkající se strategií komunitně vedeného místního rozvoje

1. Strategie komunitně vedeného místního rozvoje obsahuje alespoň tyto prvky:
 - a) vymezení rozlohy a počtu obyvatel, na něž se strategie vztahuje;
 - b) **analýzu rozvojových potřeb a potenciálu území**, včetně analýzy silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb;
 - c) popis strategie a jejích cílů, popis **integrovaných a inovativních** rysů strategie a **hierarchie cílů, včetně jasných a měřitelných cílů pro výstupy a výsledky**. V případě výsledků lze cíle uvádět v kvantitativním nebo kvalitativním vyjádření. Strategie je v souladu s příslušnými programy všech fondů ESI, které jsou zapojeny;
 - d) popis postupu **zapojení komunity** do vypracování strategie;
 - e) **akční plán**, který ukazuje, jak se cíle promítají do jednotlivých opatření;
 - f) popis opatření pro **řízení a sledování** strategie prokazující schopnost místní akční skupiny realizovat strategii a popis **zvláštních opatření pro hodnocení**;
 - g) **finanční plán** strategie, včetně plánovaných přidělů z každého z příslušných fondů ESI.

V následujících oddílech stručně vysvětlíme, jak Evropská komise chápe některé klíčové pojmy (uvedené tučně), a uvedeme příklady.

- **Co Komise rozumí „vymezením rozlohy a počtu obyvatel, na něž se strategie vztahuje“? (čl. 33 odst. 1 písm. a) nařízení o společných ustanoveních)** (kroky 3 a 6 v kapitole 2)

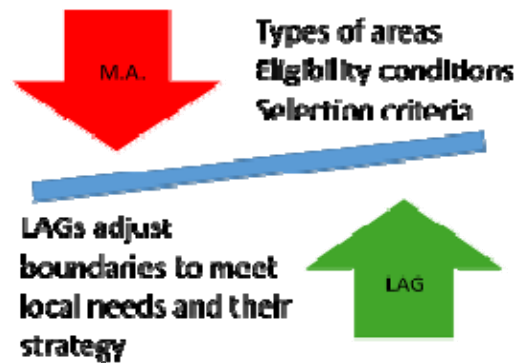
Klíčovým bodem je to, že vymezení rozlohy a počtu obyvatel musí být v souladu se strategií, kterou chce komunita provést, a být touto strategií odůvodněno. Počet obyvatel cílových oblastí by neměl být nižší než 10 000 osob, aby bylo dosaženo kritického množství, které je zapotřebí k provedení strategie. Počet obyvatel by rovněž neměl být vyšší než 150 000 osob, aby byl zajištěn smysl pro identitu a aby se místní obyvatelé mohli přímo podílet na rozhodování. Mohou však být odůvodněné rovněž výjimky (např. v případě ostrovů nebo hustě osídlených oblastí a čtvrtí), je-li to s ohledem na strategii vhodné.

V současnosti je jedním z rizik to, že tlak na snižování nákladů a spojování finančních prostředků povede k stále větším oblastem odpovídajícím „hospodářskému plánování“, které postrádají skutečný smysl pro identitu a poskytují místním obyvatelům malou možnost zapojit se.

V rámci obecných podmínek EU záměrem je, aby členské státy ve svých programech stanovily rámeček pro výběr oblastí, který odpovídá jejich vnitrostátním prioritám u různých typů oblastí.

Obr. č. 2: Vymezení hranic

Mohou tak učinit stanovením určitých podmínek způsobilosti a/nebo stanovením kritérií, která se budou používat k výběru oblastí. Podmínky způsobilosti pro rybolovné oblasti mohou zahrnovat například přístavy do určité velikosti, určité části pobřeží, vzdálenost od moře nebo vodní plochy, souvislé oblasti atd. K příkladům kritérií způsobilosti může patřit absolutní a/nebo relativní význam zaměstnanosti v odvětví rybolovu, trendy ve vykládkách, význam drobného pobřežního rybolovu, změny obyvatelstva atd.



Cílem Komise však je, aby *místní partnerství* rozhodla o *přesných hranicích* svých oblastí zdola nahoru, a to na základě toho, čeho chtějí dosáhnout. To lze odůvodnit odkazem na

- ✓ fyzickou nebo geografickou soudržnost oblasti (ostrovy, pohoří, ústí, řeky, zastavěné městské oblasti);
- ✓ kulturní identitu oblasti a společné sociální problémy (koncentrace Romů, migrantů, nezaměstnanost ...);
- ✓ koncentraci hospodářských činností (typ zemědělství, rybolovu, určitá klesající nebo rostoucí odvětví ...).

Tyto body lze posoudit a vzít v úvahu při konečném výběru partnerství.

V minulosti některé členské státy vybraly oblasti předem shora dolů, zatímco jiné umožňovaly otevřené výzvy vztahující se na celé území. Oba extrémy znamenají rizika. První způsob může vytvářet nepružné a umělé oblasti, které nevznikly organicky na základě místních vazeb. Druhý způsob může vést k velmi vysokému počtu žádostí a politickému tlaku na přílišné rozptýlení rozpočtu. Komise proto navrhuje rovnováhu mezi přístupem shora dolů a zdola nahoru.

Rámeček č. 3: Příklady vymezení rozlohy z Portugalska a Finska

Na základě kritérií stanovených v nařízení o ERF určilo Portugalsko 45 obcí jako způsobilé pro financování v rámci osy 4, a to 39 na portugalském pevninském pobřeží a 6 na Azorských ostrovech. Ukazatele, které zvolilo, zahrnovaly pokles rybolovné činnosti měřený klesajícími vykládkami v období 1999–2005 a závislost na rybolovné činnosti, která byla stanovena jako 3 % či více obyvatel v produktivním věku, kteří jsou zaměstnáni v odvětví, to zahrnovalo rovněž osoby pracující v portugalském odvětví těžby mořské soli, jež je v určitých oblastech důležitou součástí námořních činností.

Místní partnerství pak mohla v mezích navržených na vnitrostátní úrovni navrhnout konkrétní oblasti FLAG. V odůvodněných výjimečných případech se postupovalo pružně. Řídící orgán například umožnil, aby FLAG Oeste zahrnovala tři správní obvody obce Lourinhã v jižním cípu jejího území, které byly z navrhovaných oblastí původně vyloučeny kvůli blízkosti velkého města (Lisabonu). To odůvodňovala přítomnost řady plavidel pro drobný rybolov vykonávajících činnost z Lourinhã, která však vykládala ryby na území FLAG jako na nejbližším místě vykládky. Pokládalo se za důležité začlenit tyto izolovanější rybářské komunity do rozvojového programu FLAG.

Finsko nabízí jiný příklad dostatečné flexibility, aby bylo možno reagovat na pečlivě uvážené potřeby. Ačkoli nařízení o ERF doporučuje, aby byly oblasti FLAG menší než NUTS 3, v případě Finska schválilo GŘ MARE vzhledem k mimořádně nízkému počtu obyvatel v některých oblastech větší oblasti, než jsou obvyklé oblasti FLAG, aby bylo možno dosáhnout kritického množství, pokud jde o pracovníky v odvětví rybolovu. Proces za účelem uvážení výsledků a zlepšení výstupů v budoucnu vedl FLAG k tomu, že pro příští programové období navrhl malé úpravy hranic oblasti.

Pokud jde o další zdrojové materiály, viz níže¹⁸.

- **Co Komise rozumí „analýzou rozvojových potřeb a potenciálu území“? (čl. 33 odst. 1 písm. b) nařízení o společných ustanoveních) (kroky 1 a 4 v kapitole 2)**

V nařízení se uvádí, že by analýza měla zahrnovat „silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby“. Analýzy SWOT jsou v národních, regionálních a místních programech podporovaných Komisí běžným postupem už po nějakou dobu. Ve skutečnosti jsou však mnohé z nich pouze velmi obecné a mohly by se často použít téměř na jakoukoli podobnou oblast v EU. Ačkoli by rozvojové potřeby a potenciál měly být založeny na analýze SWOT, obvykle to vyžaduje druhou fázi analýzy. Některé strategie předkládají jednoduše seznam potřeb bez stanoveného pořadí a bez zdůvodnění, jak toto souvisí s analýzou SWOT. Komise chce tuto situaci zlepšit a zajistit, aby se „analýza rozvojových potřeb a potenciálu“ stala užitečným nástrojem při vypracovávání důkladné intervenční logiky a zajištění většího zaměření se na výsledky.

Analýza SWOT

	Silné stránky	Slabé stránky
Příležitosti	Posílení s cílem chopit se příležitosti	Omezení s cílem využít příležitosti
Hrozby	Zabezpečení před budoucími hrozbami	Zamezení s cílem uniknout z pasti

Za tímto účelem by místní partnerství měla vzít v úvahu tyto záležitosti:

- ✓ Body uvedené v analýze SWOT by měly být jednoznačně založeny na důkazech získaných při diagnostice oblasti.
- ✓ Měly by se zaměřovat na zvláštní rysy oblasti a na to, čím se liší, místo na pouhý výčet mnoha společných rysů důležitých odvětví, jako je zemědělství či rybolov, nebo cílových skupin, například mládeže nebo žen. Některé analýzy SWOT jsou bohužel natolik obecné, že by je bylo možno použít všude.
- ✓ Mapování příležitostí a „aktiv“ je třeba věnovat stejnou (na-li větší) pozornost jako popisu slabých stránek a hrozeb. Strategie by měla být výhledová, nikoli čistě defenzivní.
- ✓ Je zbytečné uvést pro každou potřebu nerozlišený seznam požadavků. I v této fázi je důležité začít stanovením pořadí nebo upřednostněním potřeb a potenciálu.

¹⁸ Další zdrojový materiál: FARNET Start-Up Guide 1, kapitola 2 týkající se vymezení rozlohy
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>

- ✓ Stanovení priorit nebo pořadí musí být založeno na důkazech a zohledňovat odůvodněné názory místních zúčastněných stran, jak je objasněno níže.
- ✓ Místní partnerství musí rozlišovat mezi tím, čeho chce dosáhnout, a tím, co lze dosáhnout s dostupnými zdroji a programy.

Viz příklady strategií místního rozvoje v rybolovných oblastech Francie, Španělska, Finska a Skotska a jiné níže uvedené zdrojové materiály¹⁹.

- **Co Komise rozumí „popisem integrovaných rysů strategie“? (čl. 33 odst. 1 písm. c) nařízení o společných ustanoveních) (krok 4 a 7 v kapitole 2))**

V nařízení o společných ustanoveních se uvádí, že se KVMR „uskutečňuje na základě integrovaných (čl. 33 odst. 1 písm. c)) a víceodvětvových strategií místního rozvoje zaměřených na dotyčnou oblast“ (čl. 32 odst. 2 písm. c)). Význam pojmů „integrovaný“ a „víceodvětvový“ se však v čase vyvíjí a je nutno je přizpůsobit typu problému a oblasti, jimiž se strategie zabývá. Pojem původně používaly první programy LEADER ve venkovských oblastech, které se musely odlišovat od tradičních odvětvových zemědělských politik shora dolů. Zkratka LEADER pochází z francouzštiny, a to pro výraz „propojování akcí hospodářského rozvoje venkova“. Partnerství byla považována za katalyzátory, které u odvětví, jako je zemědělství, potravinářství, řemesla, venkovský cestovní ruch, místní služby a životní prostředí, využijí veškeré možné místní multiplikátory. Za tímto účelem by měla navrhnout „integrovaná“ pořadí podpůrných opatření (jako je odborná příprava, kapitálové granty, propagační podpora, podpora podnikání), jež se všechna ubírají stejným strategickým směrem. Jelikož se většina programů LEADER uskutečnila ve venkovských oblastech s poměrně nízkou hustotou osídlení, mohly zaujmout poměrně komplexní přístup, pokud jde o začlenění většiny hybných sil místního rozvoje.

I v těchto případech však bylo zřejmé, že existují určité věci, které mohou být ovlivněny vnitřním programem, jako je LEADER, zatímco jiné jsou mimo jeho dosah. Ve Finsku se začalo vhodně rozlišovat mezi „úzkými politikami rozvoje venkova“, obvykle v oblasti působnosti ministerstva zemědělství a rozvoje venkova, a „obecnými politikami rozvoje venkova“, které se vztahují na všechny politiky, jako je doprava, vzdělávání a zdraví, jež mají významný dopad na podobu místního rozvoje, jejich ovlivnění na místní úrovni je však těžší.

Z toho vyplývá, že ani ve venkovských oblastech integrace neznamená, že by se strategie měly snažit řešit vše najednou nebo přikládat všemu stejnou váhu. Jak bylo uvedeno výše, komunity si musí vybrat a zaměřit se na cíle a opatření, která mají největší šanci přinést změny, jichž chtějí dosáhnout. Tento bod je ještě důležitější ve městech a při řešení složitých sociálních problémů v hustě osídlených oblastech. Zde již mohly existovat iniciativy v minulosti a může se zde nacházet řada organizací působících v téže oblasti. Místní partnerství proto musí své

¹⁹ Některé zdrojové materiály:

- Příklady integrovaných strategií v rybolovných oblastech z celé Evropy). Shrnutí a úplné příklady <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tools/implementing-axis-4/strategies>
- Soubor nástrojů iniciativy LEADER (Leader Toolkit) týkající se návrhu strategie. Část A věnovaná obsahu strategií místního rozvoje s videi. http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/minimum-content/en/description-of-the-strategy-and-its-objectives_en.cfm
- FARNET Start-Up Guide 1. Oddíl 4b týkající se vypracování účinných strategií: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>
- Powerpointová prezentace skupiny LEADER na řeckém ostrově Lesbos o způsobu zapojení místních zúčastněných stran do určování místních potřeb, http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=0837032D-9B8F-B26F-0383-CE1E273841DC

strategie nastavit tak, aby zvyšovaly hodnotu toho, co již existuje, a mobilizovaly na to maximální podporu.

Tento výklad rozšiřuje rozsah KVMR na druhy tematických cílů a investičních priorit, které jsou pro sociální a regionální fondy obzvláště důležité, jsou-li strategie navrženy a prováděny způsobem, který plně využívá hodnotu místních územních vazeb.

Integrace může znamenat:

- ✓ zabývání se nejprve jednou či více záležitostmi, tématy, problémy nebo cílovými skupinami, které mobilizují komunitu, avšak s jejich zasazením do širšího kontextu, a vytváření vnějších vazeb s ostatními odvětvími a aktéry, jež mohou situaci ovlivnit;
- ✓ vytváření vertikálních vazeb v rámci odvětví a dodavatelských řetězců a rovněž horizontálních vazeb mezi odvětvími;
- ✓ propojení zanedbaných oblastí s oblastmi příležitostí (např. venkovských oblastí s tržními městy a zanedbaných městských čtvrtí s centry s rostoucí zaměstnaností);
- ✓ vytváření vazeb mezi místní, regionální a celostátní úrovní správy. To je obzvláště důležité při zabývání se „základními“ odvětvími a institucemi, jako jsou školy, nemocnice a univerzity;
- ✓ zajištění toho, aby byla různá místní podpůrná opatření uspořádána a táhla za jeden provaz v zájmu dosažení stejných strategických cílů. Integrace z hlediska toho, co se dělá, kdo to dělá a jak to dělá.

Rámeček č. 4: Příklad integrované povahy strategie projektu „My Generation URBACT“

Ačkoli se dvanáct partnerských měst účastnících se projektu My Generation URBACT potýkalo s různými problémy, tato města dospěla k závěru, že se mladí lidé musí stát skutečnými spoluvůdci řešení, která jsou zaváděna, takže byla využita řada participativních technik navržených s cílem zajistit, aby byli mladí lidé ve středu místních strategií.

Tato města tvrdila, že v Evropě jsou politiky navržené na podporu mladých lidí příliš roztržité a krátkodobé a jsou negativně ovlivněny rovněž tím, že jsou zaměřeny jednostranně na jediný cíl, přičemž rozmanitost problémů vyžaduje integrovaná opatření. Jinými slovy, ačkoli se tato města zaměřila na konkrétní problémy mladých lidí, snažila se rozvíjet místní vazby mezi všemi hlavními politickými oblastmi, které je ovlivňují. Po dobu více než dvou a půl let pracovala partnerská města na určení účinných místních politik ve třech vzájemně souvisejících oblastech: zajištění většího přístupu znevýhodněných mladých lidí k sociálním službám, které již jsou ve městech zavedeny; budování mostů mezi odbornou přípravou, vzděláváním a světem podnikání a zlepšení koordinace mezi různými účastníky a zapojení mladých lidí do rozhodovacího procesu.
<http://urbact.eu/en/results/results/?resultid=19>

- **Co Komise rozumí „popisem inovativních rysů strategie“? (čl. 33 odst. 1 písm. c) nařízení o společných ustanoveních) (kroky 4 a 7 v kapitole 2)**

V rámci KVMR se inovacemi nerozumí vysoká úroveň výzkumu a vývoje nebo nová technologie (ačkoli to samozřejmě není vyloučeno). Odůvodnění inovativní povahy strategie je ve skutečnosti úzce spojeno s otázkou „co chce komunita změnit?“ Strategie KVMR jsou z podstaty věci místní a poměrně malé. Nemají moc změnit životní podmínky všech najednou.

Musí se proto soustředit na opatření, která mají na místní rozvoj multiplikační nebo lavinový efekt. Místo využití všech dostupných omezených zdrojů k uspokojení základních potřeb myšlenkou je podívat se nově na problémy i příležitosti a přezkoumat nové reakce, které mohou vést k dlouhodobějším a udržitelnějším řešením.

V této souvislosti Komise ponechala definici inovací v oblasti KVMR úmyslně otevřenou místo toho, aby se pokusila stanovit ji „předem“, což *a priori* omezuje prostor pro místní tvořivost. Inovace mohou zahrnovat nové služby, nové produkty a nové způsoby jednání v místním kontextu (čl. 32 odst. 2 písm. d). Ne vše ve strategii musí být inovativní, jelikož partnerství musí často vybudovat důvěru tím, že prokážou, že jsou schopna uspokojovat rovněž určité krátkodobé základní potřeby.

Spojením všech jednotlivých zúčastněných stran v dané oblasti a navázáním dialogu s vnějšími institucemi, jako jsou univerzity, výzkumná střediska a vyšší úrovně správy, však má KVMR mimořádný potenciál k využívání stávajících zdrojů novými a kreativními způsoby. V nejlepším případě se partnerství mohou stát platformami pro „sociální inovace“ a následně získat zdroje na jejich rozšiřování. Úspěšné nápady pak mohou analyzovat, dokumentovat a předávat různé sítě aktérů v oblasti KVMR na úrovni EU, na celostátní úrovni a na regionální úrovni.

Inovace v rámci KVMR:

- ✓ mohou zahrnovat nové produkty, služby a způsoby jednání v místním kontextu;
- ✓ mají často multiplikační nebo lavinový efekt na změny, kterých chce komunita dosáhnout;
- ✓ mohou zahrnovat jedno či více opatření v malém měřítku a prototypy nebo rozsáhlejší stěžejní projekt, který komunitu mobilizuje;
- ✓ hledají nové způsoby mobilizace a využití stávajících zdrojů a aktiv komunity;
- ✓ navazují spolupráci mezi různými aktéry a odvětvími;
- ✓ mohou (avšak nemusí) zapojovat univerzity nebo náročný výzkum a vývoj;
- ✓ mohou být platformou pro sociální inovace, které lze poté rozšiřovat a uplatňovat obecněji prostřednictvím výměn, spolupráce a vytváření sítí.

Rámeček č. 5: Inovační klastr v rámci strategického plánu LEADER v oblasti West Cork na období 2007–2013

Nedílnou součástí strategického plánu LEADER v oblasti West Cork na období 2007–2013 je inovační klastr. Klastr navazuje na předchozí iniciativy, jako je značka West Cork Fuchsia, a zaměřuje se na podporu hlavních hospodářských odvětví s potenciálem k diverzifikaci (potravinářství, cestovní ruch, řemesla atd.) a rovněž rozvojových činností a procesů (marketing, odborná příprava a vzdělávání, rozvojové agentury, sítě a sdružení atd.). Klastr, který zahájil komerční činnost v roce 1998, představuje obchodní síť 160 akreditovaných podniků (se značkou kvality) v potravinářském odvětví, v odvětví cestovního ruchu, v oblasti řemesel a v jiných odvětvích (zemědělství, námořní činnosti, maloobchod). Na určitých programech klastr spolupracuje rovněž s University College Cork.

K druhům činností, které klastr podporoval v programovém období 2007–2013, patří vypracování nového programu „Energie ze zemědělských podniků“ (Energy From Farms) zahrnujícího biopaliva, větrnou, solární a vodní energii a teplo; pilotní zavádění a vyhodnocení nových marketingových a propagačních činností týkajících se značky Fuchsia; podpora rozvoje projektů diverzifikace u účastníků značky Fuchsia v oblasti gastroturistiky, řemesel a volného času a poradenství a vzdělávání pro podniky působící v oblasti výtvarných umění a digitálních médií.

Jedná se o model, který navazuje na úspěch, vytváří kulturu podpory inovací a v průběhu času zajišťuje kritické množství činnosti. V roce 2005 značka Fuchsia a související činnosti vytvořily příjmy ve výši 106 milionů EUR, přičemž 69 milionů EUR zůstalo v regionu a na místní úrovni podpořilo přibližně 1 131 pracovních míst v ekvivalentech plného pracovního úvazku.

Viz níže uvedené zdrojové materiály²⁰.

- **Co Komise rozumí „hierarchií cílů, včetně měřitelných cílů pro výstupy a výsledky“? (čl. 33 odst. 1 písm. c) nařízení o společných ustanoveních) (kroky 4 a 7 v kapitole 2)**

Ve výše zmíněné zprávě Účetního dvora o přístupu LEADER je uvedeno, že by „místní strategie měla být středobodem přístupu Leader, důvodem existence partnerství a příslibem přidané hodnoty, jíž má být dosaženo prostřednictvím místních řešení navržených na míru tak, aby umožnila dosáhnout místních cílů v oblasti rozvoje venkova“. V současnosti tomu tak bohužel není. Účetní dvůr uvedl, že mnoho strategií „fungovalo víceméně jen jako žádosti o financování adresované řídicímu orgánu“ a že jejich cíle nejsou „konkrétní, měřitelné a dosažitelné“.

V minulosti se mnoho strategií příliš spoléhalo na obecné cíle, jako je „zlepšení kvality života“ nebo dosažení „udržitelného rozvoje“. Důvodem je částečně skutečnost, že navrhovatelé strategie často čelí velké nejistotě a chtějí zachovat flexibilitu a možnost reagovat na změny a nepředvídané události. Později však uvidíme, že této flexibility lze dosáhnout i jinak, a důsledky stanovení příliš obecných cílů mohou vést k tomu, že strategie je téměř bezvýznamná, podléhá vlivu místních zájmových skupin a nelze ji sledovat.

Komise se domnívá, že k zvýšení kvality strategií je třeba, aby byly založeny na jednoznačné „intervenční logice“ schválené místní komunitou a aby vycházely například z těchto otázek: „co chceme změnit?“, „čeho chceme dosáhnout do roku X?“, „co by představovalo úspěch?“, „co prokáže, že jsme byli úspěšnější?“

V období 2014–2020 by důkazy měly mít podobu jednoznačně měřitelných cílů pro „výstupy“, jako je počet osob, kterým se dostalo odborné přípravy, a pro „výsledky“, například počet osob, které v důsledku odborné přípravy získaly zaměstnání.

V případě výsledků lze „cíle uvádět v kvantitativním nebo kvalitativním vyjádření“ (čl. 33 odst. 1 písm. c)) a Komise doporučuje, aby byly vyjádřeny pomocí metody „SMART“.

Cíle SMART

1. **Specifické (Specific)** – jednoznačně uvádějí, čím se strategie bude zabývat a jakými prostředky.
2. **Měřitelné (Measurable)** – obsahují základ pro měření a měřitelný cíl, vyjádřený kvantitativně nebo kvalitativně.

²⁰ Některé zdrojové materiály:

- Pracovní skupina 2 – „Extended Report: Preserving the Innovative Character of Leader“, listopad 2010, http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/1_focus-group2_extended-report_final.pdf
- EU Rural Review 2: Creativity and Innovation in EU Rural Development. 2009. http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=B99849C0-00E8-A7DC-1D6A-775E2ED9F89A

3. Dosažitelné (**Achievable**) – jsou technicky dosažitelné v rámci navrhované strategie.
4. Realistické (**Realistic**) – vzhledem k dostupným zdrojům, lhůtě, velikosti cílových skupin atd.
5. Časově omezené (**Time bound**) – zahrnují časový přehled a datum, do něhož má být cíle dosaženo.

V zájmu stanovení konkrétnějších cílů pro výsledky Komise doporučuje, aby místní partnerství a řídicí orgány schválily metody, které umožňují přizpůsobit strategie měnícím se okolnostem a zohlednit poznatky vyvozené z minulých zkušeností. Nejzřejmějším způsobem, jak to učinit, je využití požadavku na hodnocení uvedeného v čl. 33 odst. 1 písm. f) (viz níže).

Nařízení odkazuje rovněž na „hierarchii cílů“ a objasňuje, že nelze dosáhnout všeho najednou a že se komunita musí společně dohodnout na nejdůležitějších cílech a vybrat opatření, která nejlépe přispějí k jejich dosažení. V této souvislosti lze strategii jednoznačně použít na podporu občanských iniciativ na místní úrovni a k reagování na některé problémy uvedené v prvním oddíle této kapitoly.

MAS IRD (Integrated Rural Development – integrovaný rozvoj venkova) Duhallow vyvinula zajímavý systém zlepšování vazeb mezi obecnými cíli strategie místního rozvoje a skutečnými projekty prováděnými způsobem, který zajišťuje odpovědnost komunity a lepší zacílení a sledování. Obecné cíle strategie jsou v zásadě vypracovány po dlouhém procesu konzultací s komunitou ve čtyřech hlavních oblastech: zlepšení kvality života, podpora tvořivosti, hospodářský růst a životní prostředí. Posouzení potřeb v oblasti sociálních, hospodářských a environmentálních zdrojů regionu se provádí pomocí přístupu, který je založen na rozvoji komunity podle jejích aktiv a který se zaměřuje na aktiva a potenciální aktiva oblastí (místo pouze na slabé stránky a nedostatky). To pak stanoví strategický rámec, který lze přizpůsobit konkrétním nabídkám.

Tyto obecné cíle jsou poté rozděleny na menší, měřitelné cíle, které podněcují a sledují komunitní místní pracovní skupiny. Pracovní skupina pro mládež a vzdělávání má například dvacet členů, kteří zastupují místní školy, mládežnickou organizaci, tvůrce politik i samotnou mládež. Celkem 27 stanovených cílů je měřitelných: deset nových mládežnických klubů, čtyři kavárny pro mladé, dvacet vyškolených mládežnických vedoucích atd.

Stanovené ukazatele výstupů zaznamenaly do června 2011 tři mládežnické kluby, žádnou kavárnu a 30 vyškolených mládežnických vedoucích. Pracovní skupina se schází osmkrát nebo devětkrát ročně a na těchto zasedáních analyzuje úspěchy a stanoví opatření k zlepšení. Opatření musí schválit rada MAS.

Viz informační list sítě ENRD o přístupu partnerství Duhallow ke stanovení ukazatelů, jež zachycují přidanou hodnotu iniciativy LEADER:

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/04_infosheet.pdf

Další užitečné zdrojové materiály viz níže²¹.

- **Co Komise rozumí „strategií v souladu s příslušnými programy všech fondů ESI, které jsou zapojeny“? (čl. 33 odst. 1 písm. c) nařízení o společných ustanoveních)** (kroky 4 a 7 v kapitole 2)

Strategie KVMR by se neměly považovat za izolované ostrovy. Představují flexibilní nástroje k uspokojení zvláštních potřeb různých místních oblastí, a to *způsobem, který u dotčených*

²¹ Zdrojové materiály týkající se čl. 33 odst. 1 písm. c) nařízení o společných ustanoveních:

- Pokyny sítě ENRD k obsahu strategií místního rozvoje s videi. http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/minimum-content/en/description-of-the-strategy-and-its-objectives_en.cfm
- *Strategy Design – How to prioritize between different objectives?* na internetových stránkách souboru nástrojů LEADER (LEADER Toolkit): http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/en/how-to-prioritize-between-different-objectives_en.cfm
- FARNET Start-Up Guide 1, oddíl 4b <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>

programů zajišťuje konkrétní výsledky a přínosy (viz příklad využití iniciativy LEADER jako nástroje integrovaného územního plánování v Andalusii ve Španělsku – kapitola 6)²².

V pokynech ke KVMR, které byly vyhotoveny pro řídicí orgány, však Komise objasnila, že jejím cílem je poskytnout místním komunitám značnou flexibilitu, pokud jde o oblast působnosti jejich strategie a způsobilost financovaných opatření, je-li respektován soulad s dotyčnými programy a plně dodržen právní rámec a je-li náležitě zmírněno riziko dvojího financování. To opět umožňuje, aby byly místní komunity vynalézavé a přizpůsobily místní strategie nově se objevujícím problémům, které byly uvedeny v první části této kapitoly.

Této kombinace místní flexibility s jednoznačným přispěním k cílům na vyšší úrovni lze dosáhnout různými způsoby.

- ✓ Aby bylo programování jednodušší, měl by být KVMR naplánován v rámci jedné konkrétní investiční priority / oblasti zaměření nebo priority Unie²³. Podpora poskytovaná v rámci strategií místního rozvoje však může přispět ke všem jedenácti tematickým cílům uvedeným v nařízení o společných ustanoveních.
- ✓ Strategie KVMR by měly popisovat, nakolik je jejich participativní místní přístup v souladu s prioritami financovaného programu či programů a nakolik k nim přispívá.
- ✓ Jestliže se KVMR využívá k plnému dosažení některých cílů programu, pak by měl být systém provádění upraven tak, aby bylo možno při uspokojování zvláštních místních potřeb, na něž se strategie zaměřuje, plně využít přínosy přístupu.
- ✓ Je-li strategie místního rozvoje financována pouze z jednoho fondu, měl by tento fond poskytnout způsobilou podporu v plném rozsahu, včetně podpory na opatření, na něž by se mohly potenciálně vztahovat rovněž jiné fondy, s cílem poskytnout místním aktérům maximální flexibilitu, pokud jde o reagování na jejich potřeby, a to v souladu s pravidly daného fondu.
- ✓ Není nutné stanovit pevné dělicí čáry mezi fondy, pokud existují řádné postupy, které zajišťují, že nedochází k dvojímu financování.
- ✓ Ve městech lze strategie KVMR využít jako nástroj, který různými způsoby přispívá ke strategiím udržitelného rozvoje měst, jež jsou financovány podle článku 7 nařízení o EFRR. Tyto strategie mohou být součástí integrovaných územních investic (článek 36 nařízení o společných ustanoveních), městských os nebo zvláštních městských programů a/nebo k nim přispívat.

Chce-li například venkovská MAS předložit projekt vzdělávání, který má být financován v rámci iniciativy LEADER, ačkoli je její strategie podporována pouze z EZFRV, měla by MAS ověřit, zda:

- je projekt v souladu s cíli EZFRV a programu rozvoje venkova;
- je projekt soudržný se strategií místního rozvoje;
- projekt dodržuje příslušné právní předpisy.

Jsou-li tyto podmínky splněny, neměl by řídicí orgán EZFRV zamítnout podporu z EZFRV pro daný projekt jednoduše z toho důvodu, že spadá rovněž do způsobilosti ESF.

Je důležité zajistit, aby se tato flexibilita, pokud jde o rozsah intervence a způsobilost výdajů, odrážela ve znění programů a v příslušných vnitrostátních a regionálních předpisech, aby bylo možno místní strategii koncipovat s ohledem na místní potřeby a potenciál a aby zahrnovala

²² Využití iniciativy LEADER jako nástroje integrovaného územního plánování v Andalusii ve Španělsku http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/10_infosheet.pdf

²³ Investiční priorita č. 9 d) v rámci EFRR a čl. 3 odst. 1 písm. b) bod vi) nařízení o ESF, oblast zaměření 6 b) v rámci EZFRV a priorita Unie 4 v rámci ENRF.

rovněž inovativní přístupy²⁴. Místo stanovení podrobného seznamu způsobilých výdajů na KVMR se doporučuje vypracovat seznam nezpůsobilých výdajů v rámci daného fondu.

- **Co Komise rozumí „popisem postupu zapojení komunity do vypracování strategie“ (čl. 33 odst. 1 písm. d) nařízení o společných ustanoveních)?** (kroky 4 a 7 v kapitole 2)

Zapojení bylo použito k popisu postupů, které sahají od pouhé manipulace, k jednoduchým informačním kampaním a oficiálním konzultacím po partnerství a plnou kontrolu ze strany občanů²⁵. Světová banka popisuje, jak se její programy komunitně řízeného rozvoje vyvíjely od modelu založeného na konzultacích s komunitami přes model vycházející ze zapojení komunit ke stávajícímu modelu založenému na posílení postavení komunit²⁶. Z termínu, který se Komise rozhodla použít – komunitně vedený místní rozvoj –, je zřejmé, že odkazujeme na vyšší úroveň zapojení komunity, a nikoli na jednostranné informování či konzultace. Místní zúčastněné strany by se měly od prvního dne podílet na navrhování strategie i na jejím provádění, a to až do jejího skončení.

Strategie a projekty, které z ní vyplývají, mají pocházet od komunity. To znamená, že by účast neměla být pouze doplňkem použitým na začátku strategie k odůvodnění financování. Poradci, univerzity a jiní externí odborníci mohou pomoci zajistit širší pohled a poskytnout pomoc při analýze údajů a vypracovávání strategie, měly by však být k dispozici důkazy o skutečném dialogu s místními občany a mezi nimi, a to v každé z hlavních fází navrhování strategie:

- ✓ při určování silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb;
- ✓ při jejich přeměně na hlavní rozvojové potřeby a potenciál;
- ✓ při výběru hlavních cílů, specifických cílů, požadovaných výsledků a stanovení jejich priority;
- ✓ při výběru druhů opatření, která mohou vést k těmto výsledkům;
- ✓ při přidělování rozpočtových prostředků.

Existuje vysoký počet participativních technik, jako je analýza zúčastněných stran, používání „stromu problémů“ a vypracovávání scénářů, které mohou partnerstvím pomoci při určování záležitostí, jež jsou pro místní obyvatele skutečně důležité, a mobilizovat nápady a energii iniciativ na místní úrovni. Strategický dokument by měl obsahovat důkazy o tom, že je výsledkem takového postupu.

Rámeček č. 7: Příklad participativního procesu při vypracovávání strategie místního rozvoje španělskou skupinou LEADER z údolí Jerte

Španělská skupina LEADER z údolí Jerte zahájila participativní proces k vypracování strategie místního rozvoje pro další období na konci léta 2013 – před dokončením nařízení EU nebo programů. Partnerství zřídilo široký „rozvojový panel“ s cílem koordinovat práci sedmi tematických pracovních skupin zahrnujících zúčastněné strany, které se zabývají mladými lidmi a komunitními organizacemi; ženami a rovností; kulturou a vzděláváním; zemědělstvím a životním prostředím; podnikáním, zaměstnaností a odbornou přípravou; udržitelným cestovním ruchem a pečovatelstvím a sociálními službami. Každá pracovní skupina rozeslala jednoduchý dotazník a projednala čtyři hlavní otázky: Čeho jsme dosáhli? Co je třeba ještě

²⁴ Viz čl. 32 odst. 1 písm. d) nařízení o společných ustanoveních.

²⁵ Viz Sherry R Arnstein „A ladder of Citizen Participation“, 1969.

²⁶ Místně a komunitně řízený rozvoj (Local and Community Driven Development), Světová banka, 2010.

udělat? Jaké jsou priority do budoucna? A jaké nové nápady existují pro jejich zavedení do praxe? Uspořádaly rovněž soutěž s cílem získat nápady ze všech vesnických škol a řady událostí pro starší osoby. Výsledky byly poté projednány na shromáždění v rámci celého údolí.

Tato práce poskytla základ pro analýzu SWOT, analýzu potřeb a stanovení priorit místní strategie. Jakmile budou známy podrobnosti nařízení, programů a rozpočtu, bude se komunita opět podílet na úpravě strategie, vypracování akčního plánu a rozhodování o finančních prostředcích přidělených na jednotlivé priority. V předchozích programových obdobích například pracovní skupiny vypracovaly scénáře pro typy projektů, které by měly být financovány, s uvedením orientačního rozpočtu. Poté jednaly zúčastněné strany z různých pracovních skupin, které dospěly k dohodě o celkovém rozdělení finančních prostředků a prioritách strategie místního rozvoje.

Další zdrojové materiály viz níže²⁷.

- **Co Komise rozumí „akčním plánem, který ukazuje, jak se cíle promítají do jednotlivých opatření“, a „finančním plánem ..., včetně plánovaných přidělů z každého z příslušných fondů ESI“? (čl. 33 odst. 1 písm. e) a g) nařízení o společných ustanoveních) (kroky 4 a 7 v kapitole 2)**

Jedním z nejlepších způsobů, jak zjistit, zda jsou cíle strategie reálné, je analyzovat opatření, která jsou nezbytná k jejich dosažení. *Akční plán* však neznamená předběžný výběr projektů.

Akční plán musí zvažovat alespoň tyto čtyři body:

- ✓ **Jaké** druhy opatření
- ✓ **Kdo** bude odpovídat za jejich provedení
- ✓ **Kdy** musí být zavedena a v jakém pořadí (např. odborná příprava před zahájením)
- ✓ **Kolik** budou přibližně stát

²⁷ Další zdrojové materiály:

The Strategy Design – How to build up a participatory local development strategy? na internetových stránkách souboru nástrojů LEADER (LEADER Toolkit). To zahrnuje videa a doporučení obsahující mnoho závěrů pracovní skupiny ohledně vypracování lepších strategií: http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/en/how-to-build-up-a-participatory-local-development-strategy_en.cfm

Informační list sítě ENRD. Using participative methodologies to design quality strategies. Základem byla práce Itálie: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/12_infosheet.pdf

FARNET Start-Up Guide 1, oddíl 3 a 4

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>

Rámeček č. 8: Příklad akčního plánu vyžadovaného v rámci osy 4 ERF ve Francii

Pojem „akční plán“ se v Evropě vykládá mírně odlišnými způsoby. Ve Francii musela například partnerství podávající žádost o financování v rámci osy 4 ERF pro každý druh plánovaného opatření předložit „plán rozvoje“ složený z „pracovních balíčků“ a finanční tabulku. Pracovní balíček měl obvykle podobu dokumentace obsahující prioritní cíle, jichž se dané opatření týká, a jeho příspěví k dosažení cílů, očekávané výsledky pro danou oblast, cílové příjemce, způsobilé výdaje, intenzitu podpory, předpokládané financování EU, ostatní očekávané financování, ukazatele pro monitorování a hodnocení a harmonogram provádění. Viz dokument „Elements of the terms of reference of the call for proposals under axis 4 of the EFF – Example of France“(s. 11)

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/annex3_france_en.pdf

Skotské skupiny LEADER obvykle odkazují na „podnikatelský plán“ jakožto na všechny správní a finanční postupy a systémy provádění strategie, včetně plánu činností MAS. Tento plán obvykle zahrnuje podrobný harmonogram provedení jednotlivých opatření s vysvětlením, kdo za ně odpovídá. Viz oddíly 6–7 „podnikatelského plánu“ skotské skupiny LEADER

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/UKsc_LEADER-Business_Plan_Moray.pdf

Finanční plán by měl obsahovat orientační odhady objemu finančních prostředků vyčleněných na jednotlivé druhy opatření. Je-li strategie podporována z více fondů, musí finanční plán pro každý rok programu uvádět, na které části strategie se budou vztahovat jednotlivé fondy a vnitrostátní veřejné spolufinancování. Je třeba rozlišovat mezi výdaji na provádění samotné strategie, náklady na spolupráci a provozními náklady a náklady na oživení. Úroveň podrobnosti a kategorie výdajů se však mezi jednotlivými členskými státy mohou lišit. Řídící orgány mohou například požadovat informace o plánovaných výdajích na určité kategorie opatření, jež byla stanovena předem na celostátní nebo regionální úrovni. Alternativně může řídicí orgán jednoduše požádat, aby partnerství předložila odhady výdajů na specifické cíle a/nebo hlavní kategorie opatření stanovených ve strategii místního rozvoje.

Výše rozpočtu zjevně závisí na potřebách oblasti a její velikosti, povaze strategie a existenci jiných podpůrných programů. Může se lišit rovněž v závislosti na hospodářských podmínkách v daném členském státě. Zkušenosti s iniciativou LEADER i osou 4 ERF však ukazují, že minimální výše rozpočtu na strategii místního rozvoje na celé období činí 3 miliony EUR z veřejných prostředků. Pod touto úrovní je obtížné jít nad rámec velmi malých, „měkkých“ investic a zajistit potřebné oživení oblasti. V zastavěných městských oblastech a v případě KVMR financovaného z více fondů budou tyto částky pravděpodobně mnohem vyšší.

Tyto pokyny nemají představovat svěřací kazajku, nýbrž nástroj, který zajišťuje, aby investice odpovídaly cílům, které komunita stanovila ve strategii, a aby jich bylo možno reálně dosáhnout s dostupnými zdroji. Je třeba zavést mechanismy, které zajišťují, aby partnerství mohla finanční plán upravit tak, aby odpovídal měnícím se okolnostem, a to po konzultaci s řídicími orgány. Nová ustanovení o monitorování a hodnocení (viz níže) mohou pomoci odůvodnit případné změny.

Viz další zdrojové materiály níže²⁸.

- **Co Komise rozumí „popisem opatření pro řízení a sledování strategie prokazujícím schopnost místní akční skupiny realizovat strategii a popisem zvláštních opatření pro hodnocení“? (čl. 33 odst. 1 písm. f) nařízení o společných ustanoveních)** (krok 8 v kapitole 2)

Místní partnerství musí prokázat, že mají jednoznačné postupy a dostatečně zkušené a kvalifikované zaměstnance, aby bylo zajištěno účinné řízení strategie. To zjevně zahrnuje správní a finanční otázky. Jestliže se však ve strategii předpokládá spolupráce s neorganizovanými skupinami nebo skupinami, jež je těžké oslovit, pak to vyžaduje rovněž osoby s dovednostmi v oblasti kontaktování, zprostředkování, rozvoje komunity a vypracování projektů.

Partnerství musí také prokázat, že mají transparentní a závazné postupy rozhodování a výběru projektů. Musí být například zdokumentováno hlasování o veškerých rozhodnutích a měly by existovat postupy, které brání střetu zájmů. To bude projednáno níže v oddíle věnovaném partnerství.

Novým aspektem nařízení je však požadavek týkající se objasnění „opatření pro sledování ... a zvláštních opatření pro hodnocení“. Opatření pro sledování i hodnocení jsou nezbytná, aby bylo možno reagovat na požadavky řídicího orgánu. Neměla by se považovat za formální požadavek k odůvodnění výdajů a měla by být navržena tak, aby poskytovala užitečné informace pro řízení místního partnerství. Zahrnutím postupů pro pravidelné monitorování a hodnocení do strategie získává partnerství nástroj, který mu umožňuje zjistit, co funguje a co nikoli, a upravit strategii tak, aby odpovídala měnícím se okolnostem. Kombinace „jasných a měřitelných cílů pro výstupy a výsledky“ a „zvláštních opatření pro hodnocení“ místním partnerstvím umožňuje vypracovat konkrétnější a reálnější strategie, které jsou rovněž důkladnější a pružnější.

MAS by měly poskytnout informace o

- ✓ systémech a mechanismech, které jsou navrženy pro shromažďování a zpracovávání příslušných finančních údajů a údajů o výkonnosti souvisejících se stanovenými ukazateli a cíli. Ty musí být jednoznačně sladěny s cíli strategie;
- ✓ tom, jak hodlají posuzovat vlastní výkonnost s ohledem na specifika KVMR;
- ✓ návrzích na šíření a využití výsledků v dané oblasti – například ke změně strategie místního rozvoje a jejího provádění;
- ✓ tom, jak přispějí k opatřením pro sledování a hodnocení KVMR a programu na regionální a celostátní úrovni.

²⁸ Další zdrojové materiály:

- Soubor nástrojů sítě ENRD. Oddíl o navrhování a provádění strategií (Strategy Design and Implementation), doporučení a videa
http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/minimum-content/en/description-of-the-strategy-and-its-objectives_en.cfm
- FARNET Start-Up Guide 1, oddíl 4C Vypracování prováděcího plánu (Preparing an implementation plan)
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>
- Příklady integrovaných strategií v rybolovných oblastech z celé Evropy. Shrnutí a úplné příklady:
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tools/implementing-axis-4/strategies>

Rámeček č. 9: Příklad systému vzájemného hodnocení MAS Kasvu ve Finsku

MAS Kasvu ve Finsku vytvořila se sousední MAS systém vzájemného hodnocení, v jehož rámci každá MAS provedla na území druhé strany průzkumy a pohovory týkající se řady projektů. Zpětná vazba ze strany partnera čelícího podobným problémům, který se však na provádění strategie přímo nepodílí, poskytla oběma účastníkům cenné informace.

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=7DE31F71-C820-630C-F49F-4C0E4D343CBB

Německá celostátní síť pro venkov navrhuje tři různé modely intenzity, které lze použít, a to „signální kontrolu“, „vícenásobnou kontrolu“ a „cílenou kontrolu“²⁹.

Viz další zdrojové materiály níže³⁰.

3.3.2 Nové nebo posílené prvky v úkolech partnerství (čl. 34 odst. 3 nařízení o společných ustanoveních)

V čl. 34 odst. 3 nařízení o společných ustanoveních jsou popsány úkoly místních partnerství, jak je uvedeno v rámečku č. 10:

Rámeček č. 10: Úkoly místních akčních skupin

Podle čl. 34 odst. 3 mezi úkoly místních akčních skupin patří:

- a) **zvyšování způsobilosti** místních aktérů pro vypracovávání a provádění operací, včetně jejich schopností v oblasti projektového řízení;
- b) vypracování nediskriminačního a transparentního **výběrového řízení a objektivních kritérií pro výběr operací, jež brání střetu zájmů** a zajišťují, aby **nejméně 50 % hlasů při rozhodování o výběru měli partneři, kteří nejsou veřejnými orgány**, a umožní provádět výběr na základě písemného postupu;
- c) při výběru operací **zajišťování souladu se strategií komunitně vedeného místního rozvoje** tím, že stanoví jejich pořadí podle přínosu těchto operací k plnění záměrů a cílů strategií;
- d) **příprava a zveřejňování výzev k podávání návrhů** nebo průběžného postupu pro předkládání projektů, včetně vymezení kritérií výběru;
- e) přijímání a posuzování žádostí o podporu;
- f) **výběr operací a stanovení výše podpory**, případně předkládání návrhů orgánu

²⁹ K dispozici v němčině na adrese <http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/regionen/leader/selbst-evaluierung/leitfaden-projekt/>

³⁰ Další zdrojové materiály:

- Soubor nástrojů LEADER (LEADER Toolkit), oddíl věnované způsobu provádění sebehodnocení a tomu, kdo může provádět externí hodnocení: http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-implementation/en/how-to-carry-out-a-self-evaluation_en.cfm
- Finská příručka pro místní akční skupiny týkající se sebehodnocení: http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/evaluations/Selfevaluation_workbook_for_LAGs.pdf
- FARNET Start-Up Guide 1, oddíl 4C týkající se sledování a hodnocení: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>
- FARNET Guide 4, oddíly 1.5, 1.6 a 1.7: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/farnet-guide-4-steps-success>

odpovědnému za závěrečné **ověření způsobilosti před schválením**;
g) **sledování průběhu provádění** strategie komunitně vedeného místního rozvoje a podporovaných operací a vykonávání **zvláštních hodnotících činností** souvisejících s touto strategií.

Řídicí orgán odpovídá za výběr MAS, které zajišťují nediskriminační a transparentní výběrové řízení.

Stejně jako v předchozím oddíle nyní stručně vysvětlíme, jak Komise chápe některé klíčové pojmy (uvedené tučně), a uvedeme příklady.

- **Co Komise rozumí „zvyšováním způsobilosti místních aktérů pro vypracovávání a provádění operací, včetně jejich schopností v oblasti projektového řízení“? (čl. 34 odst. 3 písm. a) nařízení o společných ustanoveních)** (kroky 3 a 5 v kapitole 2)

Jedním z nejdůležitějších ponaučení z minulých zkušeností je to, že partnerství v rámci KVMR nelze považovat za poslední, místní článek v dlouhém řetězci provádění politik, o nichž se rozhoduje jinde. Nejedná se o místní jednotná kontaktní místa pro zveřejňování výzev a přijímání žádostí týkajících se běžných grantových nebo vzdělávacích programů. Skutečný význam partnerství vyplývá z jeho úlohy při spojování místních obyvatel za účelem podněcování nápadů a spolupráce na projektech, které by se jinak neuskutečnily, nebo jejichž vypracování by bylo bez jejich zapojení mnohem složitější.

Místní komunity se však liší, pokud jde o jejich zkušenosti, úroveň organizace, jejich „lidský a sociální kapitál“ a úroveň podpory, kterou již dostávají od jiných agentur. Jedním z prvních a nejdůležitějších úkolů místních partnerství je proto posouzení potřeb komunity v oblasti zvyšování způsobilosti a jejich začlenění do strategie. Zvyšování způsobilosti může mít podobu:

- ✓ informačních schůzek a kontaktní práce v komunitě;
- ✓ podpory setkávání lidí a komunitních organizací;
- ✓ individuálního nebo společného poradenství a podpory při vypracovávání projektů;
- ✓ vzdělávání.

Je naprosto nezbytné, aby partnerství mělo buď interní zaměstnance, kteří jsou dostatečně kvalifikovaní pro vykonávání těchto funkcí, nebo aby mohlo využít externí odborníky. Během přípravy programů lze k financování takového zvyšování způsobilosti využít předběžnou podporu. Nejsou-li na zvyšování způsobilosti poskytnuty finanční a lidské zdroje, je vysoce pravděpodobné, že se strategie „zmocní“ nejsilnější a nejmocnější aktéři v komunitě na úkor ostatních zúčastněných stran a širší komunity.

Rámeček č. 11: Zvyšování způsobilosti ze strany FLAG v severovýchodním Laponsku

K prioritám FLAG v severovýchodním Laponsku patří podpora profesionálních rybářů při přechodu na nové činnosti. Rybáři v Sodankylä určili cestovní ruch jako činnost, která má nejvyšší potenciál, pokud jde o doplnění jejich příjmů, postrádali však potřebné dovednosti a povolení, aby mohli vstoupit na tento nový trh. Společně s odborem cestovního ruchu na místním obecním úřadě zapojila FLAG rybáře do procesu určení cílů a potřeby podpory, než jim pomohla realizovat nápady v praxi.

Diskuse vedly k vypracování komplexního vzdělávacího balíčku pro místní rybáře, který byl přizpůsoben jejich potřebám a měl zajistit povolení a dovednosti potřebné k rozvoji a nabízení životaschopných turistických produktů. První soubor kurzů se uskutečňoval v průběhu jednoho roku a zahrnoval bezpečnostní otázky, vývoj produktů a jejich uvádění na

trh. Tyto kurzy byly doplněny návštěvami obchodních veletrhů, pracovními stážemi v zavedených společnostech v oblasti cestovního ruchu a individuálními pokyny k vývoji produktů a vedly k tomu, že čtrnáct rybářů získalo potřebná povolení a vyvinuto bylo sedm obchodovatelných produktů. Zvyšování způsobilosti je dlouhodobý proces, proto bylo v následujícím roce uspořádáno druhé kolo kurzů, jež navázaly na základní dovednosti osvojené v prvním roce. Kurzy se zaměřily na zvyšování kvality zkušeností s cestovním ruchem, například prostřednictvím vzdělávání v oblasti služeb pro zákazníky a právních předpisů o bezpečnosti spotřebitele, výuky angličtiny ... Do doby skončení těchto dvou kol kurzů v rámci zvyšování způsobilosti vyvinuli rybáři jedenáct turistických produktů a v oblasti nyní působí uznávané společnosti v oblasti cestovního ruchu.

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tourism-training-fishermen-flag-northern-eastern-lapland-fi>

- **Co Komise rozumí „vypracováním nediskriminačního a transparentního výběrového řízení a objektivních kritérií pro výběr operací, jež brání střetu zájmů“?(čl. 34 odst. 3 písm. b) nařízení o společných ustanoveních)**

Tento článek byl zaveden částečně v důsledku zprávy Účetního dvora o přístupu LEADER, v níž bylo zjištěno, že v některých případech se na rozhodnutích o schválení podíleli partneři, kteří měli na projektech přímý zájem. Kontrola rozhodovacího procesu ze strany místních elit nebo dominantních odvětví či zájmů představuje skutečné riziko u všech místních projektů. Současně však u místních partnerství vyvolává dilema, jelikož nejaktivnější a nejdynamičtější příslušníci komunity jsou často rovněž osobami s většinou nápadů a zdrojů na projekty a jejich vyloučení může partnerství připravit o energii a vedení.

Obecným pravidlem proto je, aby všichni partneři předložili s ohledem na projekty prohlášení o zájmech a aby se nepodíleli na přijímání rozhodnutí, která se jich přímo týkají.

MAS by měly popsat své postupy, které zabraňují střetu zájmů, a to způsobem, který je v souladu s finančním nařízením³¹. Postupy výběru projektů musí být nediskriminační a transparentní a měly by stanovit rozhodovací proces a kritéria pro rozhodování, jež se budou používat. Měl by být jednoznačně určen sled jednotlivých kroků a osoby podílející se na jednotlivých fázích a mezi jednotlivými prvky procesu by mělo být zajištěno náležité oddělení povinností. To by mělo zahrnovat i jasné a jednoduché postupy odvolání. Vhodným způsobem znázornění tohoto procesu je použití postupového diagramu.

Je třeba zřídit rovněž registr střetu zájmů členů rozhodovacího orgánu MAS, který dokumentuje povahu případného vztahu mezi členy výběrové komise a projektem nebo žadatelem.

MAS mohou financovat vlastní projekty, je-li samotné partnerství předkladatelem projektu, musí však existovat jasný a transparentní postup, který prokazuje, že tyto projekty přispívají ke strategii místního rozvoje a mají obecnou podporu komunity.

Používáním podobných zásad mohou partnerství zajistit dvojí odpovědnost – externě ze strany auditorů, řídicích orgánů a platebních agentur a interně ze strany místní komunity.

³¹ Článek 57 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 966/2012.

- **Co Komise rozumí tím, že „zajišťují, aby nejméně 50 % hlasů při rozhodování o výběru měli partneři, kteří nejsou veřejnými orgány“? (čl. 34 odst. 3 písm. b) nařízení o společných ustanoveních) (kroky 3 a 5 v kapitole 2)**

To má posílit ustanovení čl. 32 odst. 2 písm. b) nařízení o společných ustanoveních, v němž se uvádí, že „na rozhodovací úrovni ani veřejné orgány definované podle vnitrostátních předpisů ani žádná z jednotlivých zájmových skupin nepředstavují více než 49 % hlasovacích práv“. Toto pravidlo 49 % je základní zásadou metodiky LEADER již po určitou dobu a má zajistit, aby partnerství byla skutečně tím, čím tvrdí, že jsou – skutečnými partnerstvími, v nichž má každý člen možnost ovlivnit rozhodnutí, a nikoli doplňky stávajících struktur a organizací.

V minulosti byly některé obce a veřejné orgány velmi podezíravé, pokud jde o iniciativu LEADER, a to z toho důvodu, že by toto pravidlo mohlo oslabit úlohu veřejného sektoru a volených zástupců. Ve skutečnosti však byla situace přesně opačná. Veřejný sektor obvykle získá legitimitu, pokud prokáže, že umí spolupracovat s místními obyvateli v rámci skutečného partnerství, a postupy KVMR obsahují řadu kontrol a vyvažovacích prostředků, které v případě, že jsou náležitě uplatňovány, zajišťují odpovědnost veřejného sektoru.

Komise se domnívá, že veřejný sektor jako celek, a zejména obce, představují hlavní prvky koncepce KVMR. Existuje však riziko, že veřejné instituce mohou zásady KVMR založené na přístupu zdola nahoru významně oslabit či dokonce narušit v těchto případech:

- ✓ pokud řídicí orgány nebo platební agentury používají kontroly způsobilosti k posouzení možnosti nebo kvality projektů místo k ověření jejich zákonnosti a způsobilosti;
- ✓ pokud veřejné spolufinancující subjekty (často s odpovědností za malou část finančních prostředků určených na projekt) využívají své páky při konečném rozhodování o projektech;
- ✓ jsou-li určité správní nebo finanční funkce svěřeny místnímu odpovědnému veřejnému orgánu (bez ohledu na to, zda je oficiálně uznán jako zprostředkující subjekt, či nikoli), který poté tyto funkce využívá k vyvíjení nepatřičného vlivu na výběr projektů ze strany ostatních členů partnerství;
- ✓ pokud dominantní politické strany využívají svou účast v jiných komunitních organizacích k vytvoření blokační většiny s veřejným sektorem.

Komise chce místním partnerstvím pomoci vyhnout se všem těmto nástrahám. Pravidlo 50 % je pouze jedním krokem tímto směrem. Není-li dodržen požadavek na usnášeníschopnost, není rozhodnutí platné.

Rámeček č. 12: Partnerství v rámci finských MAS

Ve Finsku hrají místní orgány velmi důležitou úlohu při poskytování místních služeb a i nejmenší orgány mohou mít pravomoci v oblasti výběru daní a zaměstnávat stovky pracovníků. Aby se zamezilo tomu, že se MAS stanou pouze přívěskem obecních úřadů, stanovil finský řídicí orgán soubor velmi přísných podmínek vztahujících se na MAS. Musí se jednat o nezávislé, neziskové organizace a všichni místní aktéři musí mít možnost stát se jejich členy. Průměrný počet členů je přibližně kolem jednoho sta. Členové přímo volí správní radu, která se musí skládat ze *tří stejně velkých stran*: zástupců veřejného sektoru, soukromého sektoru a občanské společnosti (tzv. pravidlo jedné třetiny). Členové správní

rady mohou zastávat funkci po dobu nejvýše šesti let a musí podepsat prohlášení o zájmech.
http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=7DE337D2-A34C-38D9-2F31-43335FF82AA2

Viz další zdrojové materiály níže³².

- **Co Komise rozumí „přípravou a zveřejňováním výzev k podávání návrhů nebo průběžným postupem pro předkládání projektů, včetně vymezení kritérií výběru“ (čl. 34 odst. 3 písm. d) nařízení o společných ustanoveních) a „zajišťováním souladu se strategií komunitně vedeného místního rozvoje při výběru operací tím, že stanoví jejich pořadí podle přínosu těchto operací k plnění záměrů a cílů strategií“ (čl. 34 odst. 3 písm. c) nařízení o společných ustanoveních)?**

Tato ustanovení mají opět posílit zásady KVMR založené na přístupu zdola nahoru a autonomii partnerství. Komise uznává, že v praxi může být prostor pro manévrování, který místní partnerství mají při uspokojování místních potřeb, velmi omezen nepružnými výzvami k podávání návrhů, výběrovými řízeními a kritérii výběru, jež jsou stanovena na celostátní nebo regionální úrovni. V těchto případech hrozí, že se partnerství stanou pouze běžícími pásy pro razítkování projektů, které odpovídají předem stanoveným kritériím. Je-li mimoto lhůta pro předložení a provedení projektů příliš krátká nebo nevhodně naplánována (např. v období, kdy jsou určití předkladatelé projektů velmi zaneprázdněni), nebo jsou li podmínky příliš strnulé, může to podnikatele nutit k přijímání rizikových rozhodnutí.

S cílem předejít těmto problémům Komise připouští, aby řídicí orgány stanovily určité společné prvky výzev, postupů a kritérií. V těchto mezích by však měla mít místní partnerství možnost rozhodovat o

- ✓ konkrétních rysech výzev, jako je jejich načasování, to, zda se vztahují na určité typy projektů (např. společné projekty, projekty cílových odvětví nebo skupin atd.) nebo zda se jedná o otevřené výzvy;
- ✓ dodatečných zvláštních kritériích výběru, která odrážejí rozsah, v jakém projekty přispívají ke strategii místního rozvoje a území (např. místní multiplikační efekt, pokud jde o využití místních materiálů, pracovních sil, poskytování služeb, dopad na obraz území atd.);
- ✓ postupech, které jsou jasné a transparentní a které obvykle zahrnují prvek kvalitativního posouzení a využívají bezprostřední znalost oblasti ze strany partnerství (např. individuální bodová hodnocení členů rozhodovací komise na základě stanovených otázek, která jsou poté projednána a spojena);
- ✓ transparentních postupech pro stěžejní projekty nebo společné projekty, které řídí samotné partnerství.

Jednou z hlavních výhod místních akčních skupin v porovnání s místními úřady v rámci běžných národních nebo regionálních programů je to, že MAS navrhují nejen strategii, ale i postup výběru projektů a kritéria pro „vedení“ souboru projektů dohodnutým strategickým směrem. Tyto úkoly mohou doplnit aktivními činnostmi k propagaci projektů, jako je zvyšování způsobilosti, organizování komunity a přímé vypracovávání projektů.

³² Zdrojové materiály:

- FARNET Start Up Guide 1, oddíl 3 o budování místních partnerství (Building Local Partnerships) <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>
- Soubor nástrojů LEADER (LEADER Toolkit), Jaká je struktura MAS (What is a LAGs Structure) http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-local-action-group/en/what-is-the-lag-s-structure_en.cfm

Rámeček č. 13: Výběr projektů partnerstvím LEADER+ v severní části Skotské vysočiny

S cílem usnadnit transparentní rozhodování vypracovalo partnerství LEADER+ v severní části Skotské vysočiny jednoduché dvoustránkové shrnutí projektu a list s bodovým hodnocením. První oddíl shrnuje hlavní charakteristiky projektu, včetně nákladů, požadovaného financování, výstupů projektu a respektování zásady rovných příležitostí. Další oddíl obsahuje dvanáct hodnotících kritérií, která zahrnují například soulad se strategií, míru zapojení komunity, posouzení životaschopnosti a udržitelnosti, vazby s ostatními projekty, přínosy pro životní prostředí a/nebo kulturní dědictví a pákový efekt na investice soukromého sektoru. Na stejném listu je uveden i soubor jednoduchých pokynů k bodovému hodnocení.

Mnoho zemí a místních partnerství vyvinulo příliš podrobné systémy posuzování a bodového hodnocení projektů, které stanoví váhu jednotlivých kritérií způsobem, jenž se snaží zohlednit místní podmínky. Je však důležité zajistit, aby byly použité postupy a kritéria úměrné velikosti projektů a aby fungovaly jako pomůcka při transparentním místním rozhodování, nikoli jako mechanický postup.

Další zdrojové materiály viz níže³³.

- **Co Komise rozumí „výběrem operací a stanovením výše podpory“? (čl. 34 odst. 3 písm. f) nařízení o společných ustanoveních)**

I toto ustanovení má objasnit úlohu partnerství ve vztahu k ostatním úrovním správy a posílit zásady KVMR. Nejjednodušším způsobem, jak toto ustanovení vysvětlit, je uvést, že místní partnerství musí odpovídat za rozhodování o „možnosti“ projektů.

Funkce **místního partnerství** ve vztahu k výběru projektů zahrnují:

- ✓ analýzu toho, nakolik projekt přispěje k místní strategii;
- ✓ použití běžných kritérií (např. vytváření pracovních příležitostí, zaměstnanost žen nebo zranitelných skupin, využívání místních zdrojů, multiplikační efekty atd.) stanovených na celostátní nebo regionální úrovni;
- ✓ vypracování a uplatňování případných místních kritérií (např. upřednostnění určitých oblastí nebo skupin se zvláštními potřebami nebo odvětví a záležitostí, jež jsou obzvláště důležité na místní úrovni);
- ✓ zajištění souladu s ostatními strategiemi;
- ✓ zajištění životaschopnosti projektu (trhy, technologie, provozní a finanční životaschopnost);
- ✓ ověření záležitostí, jako je efekt mrtvé váhy (bude projekt proveden stejně i bez podpory?) a přesun (povede podpora jednoho podniku k problémům jiného podniku?);
- ✓ ověření, zda jsou předkladatelé projektu schopni projekt realizovat;
- ✓ zajištění toho, aby projekt měl nebo mohl získat všechna potřebná povolení a licence;
- ✓ předběžné ověření způsobilosti před předložením spisu řídicímu orgánu.

³³ Zdrojové materiály:

- FARNET Guide 4, Steps for success, oddíl 2 o zapojení soukromého sektoru a oddíl 3 o aktivním vypracovávání a výběru projektů, <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/farnet-guide-4-steps-success>
- Soubor nástrojů LEADER (LEADER toolkit), Provádění strategie – jak stanovit kritéria pro výběr projektů (Strategy Implementation – How to define project selection criteria): http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-implementation/en/how-to-define-the-project-selection-criteria_en.cfm

V nařízení se rovněž uvádí, že by partnerství měla být schopna „stanovit výši veřejné podpory“. To musí opět odpovídat mezím, které stanoví nařízení, program a případné vnitrostátní vyhlášky. *Partnerství však mohou jednotlivé projekty posoudit a poskytnout další podporu projektům, které obzvláště přispívají k místní strategii, jsou inovativnější nebo upřednostňují obzvláště znevýhodněné skupiny. Skupinám to umožňuje postupovat pružně při projednávání rozpočtů uvedených předkladateli projektů, rozhodovat o tom, zda budou financovat celý projekt nebo jeho část a/nebo zda projekt rozdělí na dílčí etapy nebo části.*

V rámci EFRR, ESF a ENRF musí řídicí orgány vykonávat ve vztahu k MAS řadu úkolů, jak je stanoveno v čl. 125 odst. 3 nařízení o společných ustanoveních. Řídicí orgán například přijímá veškerá konečná rozhodnutí o způsobilosti projektu ve smyslu jeho souladu s nařízeními, programem, pravidly státní podpory a případnými dalšími celostátními nebo regionálními vyhláškami či předpisy. Řídicí orgány by měly rovněž potvrzovat, že kontroly, které MAS provádějí s ohledem na způsobilost předkladatelů projektů, jsou přiměřené. Nejsou-li porušeny tyto podmínky stanovené v čl. 125 odst. 3 nařízení o společných ustanoveních, neměl by řídicí orgán do výběru prováděného místním partnerství zasahovat³⁴.

Existují alternativní modely, které lze při KVMR využít.

- V rámci „*decentralizovaného modelu*“ svěří řídicí orgány funkce v oblasti formálního schvalování projektů (podpis grantové dohody) a/nebo plateb místním partnerstvím. V případech přenesení formálního schvalování projektů na MAS v rámci ENRF, EFRR a ESF (nikoli však EZFRV) se MAS musí stát zprostředkujícím subjektem se všemi důsledky, které to má pro audit a kontrolu. MAS financované z těchto tří fondů (ESF, EFRR, ENRF) *mohou provádět platby* pro příjemce, aniž by se staly zprostředkujícím subjektem, jsou-li zavedeny přiměřené postupy. V případě projektů financovaných z EZFRV má právní odpovědnost za provádění plateb i nadále platební agentura.

Rámeček č. 14: Výběr operací a platby prováděné MAS LEADER ve španělském Aragonu

V Aragonu ve Španělsku schvaluje dvacet místních akčních skupin LEADER přímo místní projekty (podepisuje grantovou dohodu) a vyplácí předkladatelům projektů granty po jejich dokončení. Na začátku období vyplatí regionální řídicí orgán předem 9 % veřejných rozpočtových prostředků určených pro místní akční skupinu pod podmínkou, že skupina poskytne bankovní záruku. Partnerství měla původně každý rok zaslat čtyři osvědčení o projektech, které schválila a proplatila ze zálohy, načež regionální samospráva poskytne příslušnou úhradu do dvou až tří měsíců. To zajišťuje, aby se nevyskytly problémy s likviditou. Kvůli dopadu hospodářské krize se však počet osvědčení snížil na dva a lhůta, která je zapotřebí k tomu, aby skupiny obdržely úhradu, se prodloužila, což vyvíjí větší tlak na peněžní tok.

Místní partnerství tvrdí, že tento systém značně zlepšuje jejich postavení v očích místních zúčastněných stran a umožňuje jim reagovat na potřeby předkladatelů projektu pružněji a rychleji. Místní partnerství požadovala zachování stejné metody i v příštím období.

³⁴ Podle čl. 65 odst. 4 nařízení o EZFRV členské státy jednoznačně stanoví úkoly řídicího orgánu, platební agentury a místních akčních skupin v rámci iniciativy LEADER, pokud jde o uplatňování kritérií způsobilosti a výběrových kritérií a postupů pro výběr projektů. Podle čl. 42 odst. 1 nařízení o EZFRV mohou místní akční skupiny vykonávat rovněž další úkoly, které jim svěří řídicí orgán nebo platební agentura.

-
- V rámci „centralizovaného modelu“ odpovídá řídicí orgán za formální schvalování projektů a platby. To má výhodu spočívající v tom, že místní partnerství je zbaveno množství administrativní práce, tento model však funguje pouze tehdy, je-li řídicí orgán schopen zavést pružné a rychlé systémy schvalování a plateb.

Rámeček č. 15: Výběr operací a platby ze strany finských FLAG

Finský systém provádění osy 4 ERF je příkladem centralizovaného modelu. FLAG iniciují a vybírají projekty, konečné schválení a platby však provádějí regionální kanceláře zprostředkujícího subjektu (centra ELY), jimž byly svěřeny povinnosti týkající se řízení programu. Tato centra přijímají žádosti o financování projektů, které vybraly FLAG ve svém regionu, a před formálním schválením projektů ověřují jejich způsobilost. Jakmile centrum ELY projekt schválí, kontroluje jeho provádění a přímo uskutečňuje platby pro příjemce. Odpovídá rovněž za podávání zpráv o schválených projektech, provedených platbách a hodnocení řídicímu orgánu.

FLAG ve Finsku využívají jako právní subjekty stávající organizace, v některých případech skupiny LEADER. Soustředí se na tyto úkoly: vypracování strategie místního rozvoje, iniciování projektů a podpora při jejich provádění; neformální kontroly formulářů žádostí; výběr projektů a informování o činnostech FLAG. Díky blízkosti a důvěře mezi centry ELY a FLAG mohou být projekty schváleny do šesti týdnů od předložení FLAG, někdy i dříve.

Provádění osy 4 ERF ve Finsku:

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/axis-4-finland>

Existují i jiné alternativy, kdy řídicí orgán svěří funkce v oblasti kontroly a potvrzování realizace investic místním partnerstvím. To může opět urychlit provádění v případě, má-li řídicí orgán zavedený přiměřený systém kontrol na místě a neprovádí-li všechny kontroly dvakrát.

Řídicí orgán však nese každopádně konečnou odpovědnost za případné chyby či zneužití finančních prostředků, takže rozhodnutí o úrovni pověření MAS by mělo být přijato až po uvážení všech výhod, pokud jde o rychlost a flexibilitu při uspokojování místních potřeb, v porovnání s rizikem nezpůsobilých nebo neoprávněných výdajů.

Bez ohledu na zvolenou úroveň pověření lze rizika značně snížit přijetím těchto opatření:

- ✓ jednoznačné upřesnění odpovědnosti za úkoly v oblasti řízení a kontroly v dohodě, která je podepsána mezi řídicím orgánem a MAS (viz čl. 33 odst. 5 nařízení o společných ustanoveních);
- ✓ jednoznačné upřesnění funkcí MAS ve vztahu ke všem aktérům v řetězci provádění v rámci systému řízení a kontroly;
- ✓ jednoznačné upřesnění funkcí MAS a orgánů odpovědných za provedení příslušného programu v daném programu, a to u všech úkolů souvisejících se strategií místního rozvoje (čl. 34 odst. 1 nařízení o společných ustanoveních);
- ✓ zajištění toho, aby byly zavedeny *odpovídající* a *přiměřené* systémy, které zaručují dodržování postupů ze strany MAS a všech subjektů v řetězci provádění KVMR (výběr vzorků, kontroly na místě atd.);
- ✓ odstranění duplicity a zbytečných průtahů na každé úrovni a sledování rychlosti, nákladů a efektivnosti samotného systému provádění.

Ačkoli za tyto kroky odpovídají řídicí orgány, místní partnerství musí zkontrolovat, zda jsou zavedeny, a zajistit jejich zohlednění při každodenních činnostech.

Viz další zdrojové materiály níže³⁵.

3.4 Nástroje na podporu uskutečňování KVMR

Nařízení o společných ustanoveních obsahuje řadu nástrojů, které mohou zajistit účinnější a přizpůsobitelné poskytování podpory místní komunitě v podobě lidských zdrojů a finanční pomoci ze strany partnerství.

- **Co Komise rozumí „přípravnými podpůrnými činnostmi“? (čl. 35 odst. 1 písm. a))**

Zkušenosti ukazují, že nezbytným základem úspěchu je přípravná fáze navrhování strategie, zakládání partnerství a určování nejvhodnějších hranic pro KVMR. Tato fáze však vyžaduje určitý čas (odhady se liší od šesti do dvanácti měsíců) a zdroje, aby bylo zajištěno, že strategie vychází ze spolehlivých důkazů, a aby se usnadnilo zapojení celé komunity. V zájmu vyšší kvality strategií a partnerství Komise doporučuje, aby zúčastněné místní komunity mohly na základě jednoduchého vyjádření zájmu požádat o „přípravné podpůrné činnosti“.

Přípravné podpůrné činnosti mohou zahrnovat například tato opatření:

- ✓ školicí akce pro místní zúčastněné strany;
- ✓ studie dané oblasti;
- ✓ náklady na vypracování strategie místního rozvoje, včetně nákladů na konzultace a nákladů na činnosti spojené s konzultacemi se zúčastněnými stranami;
- ✓ správní náklady (provozní a personální náklady) organizace, která žádá o přípravné podpůrné činnosti během přípravné fáze;
- ✓ podpora malých pilotních projektů.

Přípravné podpůrné činnosti jsou způsobilé od 1. ledna 2014 bez ohledu na skutečnost, zda strategie místního rozvoje nakonec obdrží financování na provedení. Intenzita podpory na přípravné podpůrné činnosti může činit až 100 %.

Za účelem výběru projektů pro přípravné podpůrné činnosti musí MAS pokud možno co nejdříve zveřejnit jednoduchou výzvu k vyjádření zájmu (viz příklad).

Stávající partnerství v oblasti venkova a rybolovu jsou pro tuto podporu způsobilá, pokud v rozpočtu na období 2007–2013 nebyla na přípravné podpůrné činnosti vyčleněna žádná částka.

Financovat však lze i určité společné přípravné činnosti (např. zvyšování způsobilosti a šíření informací o KVMR prostřednictvím školicích akcí, internetových stránek, pokynů, seminářů atd.), a to s využitím rozpočtu na období 2007–2013 a 2014–2020 vyčleněného na technickou pomoc.

³⁵ Zdrojové materiály:

- Implementation of the bottom up approach of Leader. Zpráva pracovní skupiny sítě ENRD č. 1: http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/focus-groups/en/focus-group-1_en.cfm
- Osvědčené postupy FARNET – Správa a řízení. Modely provádění osy 4 v Dánsku a Finsku: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/governance-management-0>

Rámeček č. 16: Příklad přípravných podpůrných činností pro FLAG v Estonsku

Estonsku podpořil zřizování a výběr místních akčních skupin v oblasti rybolovu jednoletý vzdělávací program pro nová partnerství a řada konferencí. Toto organizovalo Ministerstvo zemědělství ve spolupráci s podpůrnou jednotkou celostátní sítě, Pärnu College univerzity v Tartu a vzdělávacím střediskem Tõru.

Vzdělávací plán byl navržen pro tři odlišné cílové skupiny (rybáři a podniky spojené s rybolovem; zástupci místní samosprávy a nezisková sdružení) a měl čtyři hlavní cíle: podpořit založení osmi FLAG; vyškolit vedoucí pracovníky FLAG, kteří mohou zahájit činnost FLAG; rozvíjet spolupráci mezi členy FLAG a schopnost FLAG fungovat jako vzdělávací organizace a poskytnout členům FLAG know-how potřebné pro vypracování strategií pro jejich oblasti. Program zahrnoval semináře o právním rámci osy 4 a rovněž školení týkající se zakládání partnerství MAS a způsobu vypracování strategie místního rozvoje a akčního plánu. Zahrnoval také zvyšování způsobilosti v oblasti projektového řízení, komunikace a zadávání veřejných zakázek a byl podpořen zevrubnou příručkou.

Program stál necelých 100 000 EUR a tato částka byla uhrazena ze státního rozpočtu a technické pomoci z ERF. Místní akční skupiny byly předběžně vybrány prostřednictvím jednoduchých výzev k vyjádření zájmu a na podporu místního procesu zakládání partnerství a vypracování strategie rozvoje dané oblasti jim byla poskytnuta částka ve výši přibližně 70 000 EUR, přičemž současně probíhalo budování kapacit na celostátní úrovni. Uhrazeny byly například náklady na studie, šíření informací, schůzky a odbornou pomoc. V důsledku toho, že se Estonsko zaměřilo na budování kapacit, patřila země k prvním v Evropě (počátkem roku 2010), v níž fungovaly FLAG schopné podporovat místní projekty.

- **Co Komise rozumí podporou na „provádění operací v rámci strategie komunitně vedeného místního rozvoje“? (čl. 35 odst. 1 písm. b) nařízení o společných ustanoveních)**

Podpora na „provádění operací“ zahrnuje veškerá opatření ve strategii s výjimkou přípravných podpůrných činností, provozních nákladů a oživení a spolupráce. Je třeba uvést, že předem nejsou stanovena žádná dílčí opatření nebo druhy činností, jež mají být provedeny. MAS proto mohou ve svých strategiích místního rozvoje v zásadě rozhodnout o druzích činnosti, ty se však mohou u MAS ve stejné zemi nebo regionu lišit.

Komise mimoto zavedla řadu ustanovení, která mají zvýšit účinnost strategií místního rozvoje a jejich schopnost reagovat na místní potřeby.

První typ ustanovení se vztahuje na všechny články, které *mají zvýšit kvalitu strategií místního rozvoje* a které byly zmíněny výše, včetně:

- ✓ jednoznačného zaměření se na to, co chce komunita změnit;
- ✓ měřitelných cílů pro výstupy a výsledky;
- ✓ konkrétních akčních plánů a finančních plánů;
- ✓ účinných systémů řízení, monitorování a hodnocení.

Druhý typ ustanovení má zajistit, aby bylo provádění strategií místního rozvoje dostatečně *pružné* a aby reagovalo na rozmanité a měnící se potřeby jednotlivých oblastí v Evropě. To lze provést:

- ✓ rozšířením možné oblasti působnosti strategií místního rozvoje tím, že mohou podporovat opatření a činnosti, které se v programu nepředpokládají a které mohou dokonce spadat do obvyklé oblasti působnosti ostatních fondů EU, pokud jsou *slučitelné s cíli programu*;
- ✓ vybízením MAS, aby zaujaly pružnější přístup k způsobilosti a uvedly to, co není způsobilé, místo aby se pokoušely vymezit vše, co způsobilé je³⁶.

Třetí typ ustanovení se vztahuje na metody *zjednodušení* způsobu poskytování grantů a jiných forem finanční podpory (např. pomocí zjednodušeného vykazování nákladů). Tímto se zabývá kapitola 7.

- **Co Komise rozumí podporou na „přípravu a provádění kooperačních činností místní akční skupiny“? (čl. 35 odst. 1 písm. c) nařízení o společných ustanoveních)**

Spolupráce mezi partnerstvími v rámci KVMR na celostátní i na evropské úrovni se ukázala být důležitým kanálem pro výměnu a předávání osvědčených postupů a pomoc při „rozšiřování“ úspěšných nápadů na projekty. Nadnárodní spolupráce se však v důsledku existence neslučitelných výběrových řízení, harmonogramů a podmínek způsobilosti v jednotlivých zemích značně zpomalila.

V systému sdíleného řízení, jehož prostřednictvím jsou prováděny programy fondů ESI, nemůže Komise organizovat výběrové řízení na centrální úrovni. K zjednodušení postupů spolupráce mezi partnerstvími v rámci KVMR proto navrhuje tři opatření.

- ✓ Prvním přístupem, který Komise doporučuje, je začlenit kooperační činnosti do strategie místního rozvoje, přičemž partnerství mají při výběru subjektů, s nimiž budou spolupracovat, a způsobu spolupráce naprosto stejnou autonomii jako u každého jiného opatření.
- ✓ Alternativně mohou členské státy zavést otevřené výběrové řízení a stanovit lhůtu pro výběr (v případě EZFRV a ENRF čtyři měsíce)³⁷.
- ✓ Pokud se členský stát rozhodne zorganizovat výzvy k předkládání projektů spolupráce, měly by být zveřejněny nejméně tři až čtyři výzvy ročně, aby se zvýšila šance, že se časově shodují s výzvami v ostatních členských státech.

Navrhovaný postup by měl zajistit dodržení zásady oddělení funkcí, zmírnit riziko možného střetu zájmů a zajistit soulad s použitelným právním rámcem.

V rámci EZFRV a ENRF bude vytvořen rovněž systém výměny informací, jemuž budou muset členské státy oznamovat projekty, které schválily, a koordinovat své postupy.

Rámeček č. 17: Pravidla pro kooperační činnosti MAS ve Švédsku a Polsku

Ve Švédsku byl rozpočet na spolupráci rozdělen mezi 63 MAS a MAS mohou vybrat projekty

³⁶ Včetně položek uvedených v čl. 69 odst. 3 nařízení o společných ustanoveních: a) úroky z dlužných částek, ačkoli jsou přípustné náklady na financování partnerství; b) nákup pozemků za částku přesahující 10 % celkových způsobilých výdajů s určitými výjimkami; c) daň z přidané hodnoty, kromě případů, kdy je podle vnitrostátních právních předpisů neodpočitatelná.

³⁷ Viz: „Pokyny k provádění kooperačních činností LEADER v programech rozvoje venkova na období 2014-2020“ (Guidance for implementation of the LEADER cooperation activities in rural development programmes 2014-2020), vydané v říjnu 2013.

spolupráce stejným postupem jako jakékoli jiné projekty v rámci jejich strategie. Na přípravná opatření ke spolupráci lze využít až 25 % rozpočtu na spolupráci.
www.reseaurural.fr/files/sweden.ppt

V Polsku předloží spolupracující MAS žádost regionálnímu zprostředkujícímu subjektu v rámci probíhající výzvy (která je pro přípravné činnosti otevřena do 30. června 2013 a pro celé projekty do 31. prosince 2013) a zprostředkující subjekt je schválí přibližně do dvou měsíců od předložení. Řídicí orgán zveřejnil příručku v angličtině, která objasňuje pravidla a postupy spolupráce a která je k dispozici na internetových stránkách na adrese: <http://www.minrol.gov.pl/pol/content/download/39116/217085/file/Guide%20to%20Cooperation%20Projects%20of%20Axis%204%20Leader%20of%20Rural%20Development%20Programme%20for%202007-2013.pdf>

- **Co Komise rozumí „provozními náklady souvisejícími s řízením provádění strategie komunitně vedeného místního rozvoje“ (čl. 35 odst. 1 písm. d) nařízení o společných ustanoveních) a „oživením strategie místního rozvoje“? (čl. 35 odst. 1 písm. e) nařízení o společných ustanoveních)?**

Komise a Evropský účetní dvůr uznávají, že jednou z hlavních hodnot KVMR je schopnost partnerství proniknout do komunity a vybízet jednotlivce a skupiny, aby předložili projekty, které přispějí ke strategii, a podporovat je při tom. Tato činnost k oslovení komunity se obvykle nazývá „oživením“. Někdy je však přehlížena. Pokud ji místní partnerství neprovedou, hrozí velké riziko, že finanční prostředky jednoduše absorbují silnější místní aktéři, kteří již mohou mít přístup k jiným zdrojům financování. Místní partnerství se nakonec může stát pouhým místním úřadem správy na vyšší úrovni a dalším článkem v příliš dlouhém řetězci.

Aby se tomu zabránilo a aby bylo zajištěno, že místní partnerství mají zdroje potřebné k tomu, aby „vyšla do ulic“ s cílem podpořit inovativní projekty, společné projekty a projekty skupin, které lze obtížněji oslovit, zvýšila Komise zdroje, které mohou partnerství vyčlenit na „provozní náklady a oživení“. V předchozím období mohly skupiny LEADER vynaložit na tento druh nákladů nejvýše 20 % provozních nákladů a místní akční skupiny v oblasti rybolovu nejvýše 10 %. Ačkoli toto nebylo upřesněno, bylo v této částce často zahrnuto i oživení.

Nyní mohou skupiny vynaložit na provozní náklady a oživení až 25 %, a to s intenzitou podpory ve výši až 100 %.

Provozní náklady mohou zahrnovat:

- ✓ personální náklady a provozní náklady vybraných partnerství;
- ✓ náklady na vzdělávání pracovníků partnerství (nikoli předkladatelů projektů);
- ✓ náklady na styk s veřejností (včetně nákladů na navazování kontaktů, jako je účast na schůzkách celostátní a evropské sítě);
- ✓ finanční náklady;
- ✓ náklady související s monitorováním a hodnocením.

Oživení může zahrnovat:

- ✓ informační kampaně – akce, setkání, letáky, internetové stránky, sociální média, tisk ...;
- ✓ výměny se zúčastněnými stranami, komunitními skupinami a možnými předkladateli projektů za účelem vytváření nápadů a budování důvěry;
- ✓ podporu komunitních organizací a vytváření či posílení komunitních struktur;
- ✓ propagaci a podporu při vypracovávání projektů a žádostí;
- ✓ podporu po zahájení projektu.

Tyto funkce v oblasti oživení mohou vykonávat přímo pracovníci, které partnerství zaměstnává, nebo mohou být zadány externím pracovníkům. Zkušenosti ukazují, že většina partnerství potřebuje na plnění těchto funkcí nejméně dva pracovníky – kvalifikovaného vedoucího pracovníka a osobu, která se zabývá administrativou. To však závisí na stávající úrovni územní organizace a na tom, zda mohou partnerství v rámci KVMR vytvářet týmy s jinými agenturami a partnerstvími či využívat jejich zdroje. Skupiny LEADER v zemích, v nichž se ve venkovských oblastech nachází málo jiných organizací, musí věnovat oživení a budování kapacit více pozornosti a často potřebují týmy čtyř až pěti zkušených osob.

V nařízení není rovnováha mezi provozními náklady a oživením upřesněna a bude záviset na počtu administrativních úkolů, které jsou svěřeny místnímu partnerství. Obecně by však partnerství mělo na oživení a mobilizaci iniciativy komunity přidělit pokud možno co nejvíce zdrojů.

Kapitola 4. Proč a jak uskutečňovat komunitně vedený místní rozvoj ve městech?

4.1 Úvod do KVMR ve městech

KVMR ve městech poskytuje obrovskou příležitost k řešení zvláštních problémů ve městech a uplatnění nevyužitého potenciálu občanů, podniků a občanské společnosti v zájmu přispění k rozvoji. V minulosti se mnohé přístupy zdola nahoru v městských oblastech soustředily především na hospodářský rozvoj a sociální začleňování. To je důležité zaměření, které bude pravděpodobně zachováno, je však rovněž pravděpodobné, že se objeví i nové přístupy ke komunitní správě otevřených prostor, bydlení, udržitelným potravinám a místní výrobě a distribuci energie. To dokládá například rychlé šíření hnutí nízkouhlíkových „Transition Towns“³⁸ (města přechodu) v Evropě.

Přístupy podobné KVMR se vyvinuly v řadě městských situací. V 90. letech minulého století byla hlavní pozornost věnována znevýhodněným čtvrtím ve vnitřním městě. V období 2014–2020 se očekává, že KVMR ve městech bude mít rozmanitější formy a bude se zabývat různými městskými oblastmi, ať už upadajícími průmyslovými a řemeslnými oblastmi, kulturními a kreativními čtvrtěmi, jednotlivými městskými obvody nebo celým městem.

KVMR ve městech je součástí celosvětového hnutí

KVMR ve městech má svůj původ v různých formách organizace komunit. Ty sahají od koncepcí komunitního rozvoje po využívání sociální ekonomiky. Existuje mnoho různých koncepcí, na nichž je KVMR ve městech založen a které vycházejí z různých vnitrostátních a mezinárodních tradic.

- Hnutí univerzitních kampusů v 19. století, v jehož rámci vysokoškolští studenti působili v chudinských čtvrtích (USA a UK).
- Koncepce komunitního rozvoje³⁹ zahrnující osoby, jichž se řešení problému týká nejvíce; vytváření názoru komunity na problém; určení a mobilizace aktiv komunity a přijetí inkluzivního přístupu k zastoupení.
- Modely sociální ekonomiky (např. sociální družstva v Itálii) se rozšířily na veřejnou dopravu, bytová družstva a všechny aspekty společenského života – zajišťování pracovních příležitostí pro zvláštní cílové skupiny.
- Organizování veřejnosti podle metody vyvinuté Saulem Alinským v Chicagu (jak ji uplatnili občané Londýna ve své „kampani za mzdu umožňující důstojné živobytí“).
- Rozvoj založený na aktivech – budování institucí, jako jsou společnosti místního rozvoje a rozvojové fondy, které mají dostatečnou bilanční sumu a poskytují pracovní prostory, inkubátory a jiné služby (např. laboratoře pro sociální dopady v Berlíně (Social Impact Lab)⁴⁰ a Creggan Enterprises v Derry/Londonderry, viz obr. č. 3 níže).

³⁸ <http://www.transitionnetwork.org/> odkaz na internetové stránky hnutí Transition Towns.

³⁹ Viz například popis pětistupňového nového oregonského modelu <http://sogpubs.unc.edu/electronicversions/pg/pgspsm04/article2.pdf>

⁴⁰ <http://socialimpactlab.eu/>

Evropská města se musí z těchto zkušeností hodně poučit, pokud jde o zajištění dostupného bydlení, zlepšení veřejného zdravotnictví a řešení násilí gangů, a je zapotřebí větší výměna informací mezi evropskými městy a městy v ostatních částech světa:

- Primátor Soulu podporuje budování komunit v městských čtvrtích v souvislosti se svou politikou „ekonomiky sdílení“⁴¹, v jejímž rámci je podporován alternativní model hospodářského rozvoje založený na sdílení zdrojů v parku sociálních inovací v Soulu.
- Japonsko vyvinulo model komunitního podnikání na úrovni jednotlivých čtvrtí se silným zaměřením se na otázky životního prostředí⁴².
- V rozvojových zemích, jako je Thajsko a Indie, je komunitně vedený místní rozvoj často jedinou hlavní politikou ve prospěch chudých lidí, která je prováděna v městské oblasti. V Bangkoku byly složité problémy s vlastnictvím půdy v neformálních osadách vyřešeny prostřednictvím koncepce „sdíleného prostoru“, dlouhodobých pronájmů ze strany komunity⁴³, které umožňují úspěšné přemístění slumů.
- Medellin v Kolumbii⁴⁴, který v roce 2013 zvítězil v soutěži „Město roku“, zavedl komunitní přístupy k řešení sociálních problémů spojených s násilím, městskou dopravou, poskytováním služeb a životními podmínkami ve favelách.
- Světová banka spojila všechny své přístupy k místně a komunitně řízenému rozvoji⁴⁵ se zvláštním důrazem na rozšiřování řešení.

Obr. č. 3: Obchodní jednotky s nákupním centrem Rathmor v pozadí, které vlastní sociální podnik Creggan Enterprises Derry/Londonderry⁴⁶ UK



⁴¹ <http://www.shareable.net/blog/is-seoul-the-next-great-sharing-city>

⁴² http://ishes.org/en/aboutus/biography/writings/2007/writings_id000823.html

⁴³ <http://www.codi.or.th/housing/frontpage.html>

⁴⁴ <http://online.wsj.com/ad/cityoftheyear>

⁴⁵ H. Binswanger Mkhize, J. de Regt a S. Spector, Local and Community Driven Development, moving to scale in theory and practice, 2012

<http://www->

[wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2010/03/05/000333037_20100305000306/Rendered/PDF/533000PUB0comm1B1Official0Use0Only1.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2010/03/05/000333037_20100305000306/Rendered/PDF/533000PUB0comm1B1Official0Use0Only1.pdf)

⁴⁶ Viz „Rozvoj měst v EU: 50 projektů podpořených z EFRR v období 2007–2013“ – případová studie [Derry Londonderry](#).

V hlavních programech existuje mnoho komunitních iniciativ, opatření a inovací, které zahrnují prvky KVMR ve městech. Místní rozvoj se v nařízení o EFRR objevuje od roku 1989:

- Pilotní městské projekty (1989–2006) podporovaly experimentální opatření v malém měřítku, která se zaměřovala především na znevýhodněné městské čtvrti.
- Programy v rámci iniciativy Společenství URBAN (1994–1999, 2000–2006) spočívaly v přístupech založených na oblasti, které uplatňovaly zúčastněné skupiny pod vedením městských orgánů. Na soubory projektů bylo obvykle přiděleno financování EU ve výši přibližně 10 milionů EUR. Programy v rámci iniciativy URBAN se zaměřovaly na znevýhodněné čtvrti s přibližně 10 000 obyvateli a se slabým zapojením občanské společnosti a podniků⁴⁷. Několik málo programů, například Arhus, Le Havre a Halifax, uplatňovalo aktivnější přístup k budování kapacit v komunitních organizacích, takže se jim podařilo řídit projekty efektivněji, a v Halifaxu byly části programu prováděny těmito subjekty na základě dohod o místním pověření.
- Začleňování městské dimenze v programovém období 2007–2013, během něhož se při integrovaném rozvoji měst využíval EFRR přibližně v polovině regionů⁴⁸. V několika málo městech došlo k značnému experimentování s řetězcí provádění.
- Program URBACT spojoval zúčastněné strany s ohledem na řadu témat, a to v rámci 500 místních podpůrných skupin, je však třeba uvést, že program URBACT je v porovnání s KVMR více řízen městy⁴⁹. Každá skupina pracuje pomocí metody URBACT⁵⁰, což je v podstatě participativní přístup zapojující více zúčastněných stran do vypracovávání místních akčních plánů. Velká část těchto místních akčních plánů se zabývá problémy v místních oblastech, což z nich činí vhodné příklady toho, jak by mohl vypadat KVMR ve městech⁵¹ u celé škály témat v řadě různých kontextů.

Pojem KVMR je v nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020 navržen v návaznosti na tato předchozí fóra. Co se týká EFRR, KVMR by měl být do programů začleněn prostřednictvím zvláštní investiční priority č. 9 d) týkající se KVMR v rámci tematického cíle 9, který se zabývá „bojem proti chudobě a sociálním začleňováním“. Rozsah této činnosti se však může vztahovat na celou škálu tematických cílů zaměřujících se na inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.

4.2 Strategie KVMR ve městech

V jakékoli oblasti může existovat kombinace odvětvových politik, územních politik a přístupů založených na řízení komunitou. Tento vztah schematicky znázorňuje obr. č. 4.

⁴⁷ Závěrečné hodnocení iniciativy URBAN 2, které v roce 2006 provedla společnost Ecotec (nyní Ecorys) [Urban 2 final evaluation](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/urbanii/final_report.pdf) http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/urbanii/final_report.pdf

⁴⁸ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/index_en.htm

⁴⁹ Místní podpůrná skupina URBACT je skupina více zúčastněných stran, kterou řídí městská rada a která je pověřena vypracováním místního akčního plánu. Skupina však nemá zaručeny žádné zdroje pro akční plán a projekty musí hledat financování z vnitrostátních zdrojů a zdrojů EU.

⁵⁰ Odkaz na verzi č. 2 souboru nástrojů URBACT: <http://urbact.eu/en/news-and-events/view-one/news/?entryId=5288>

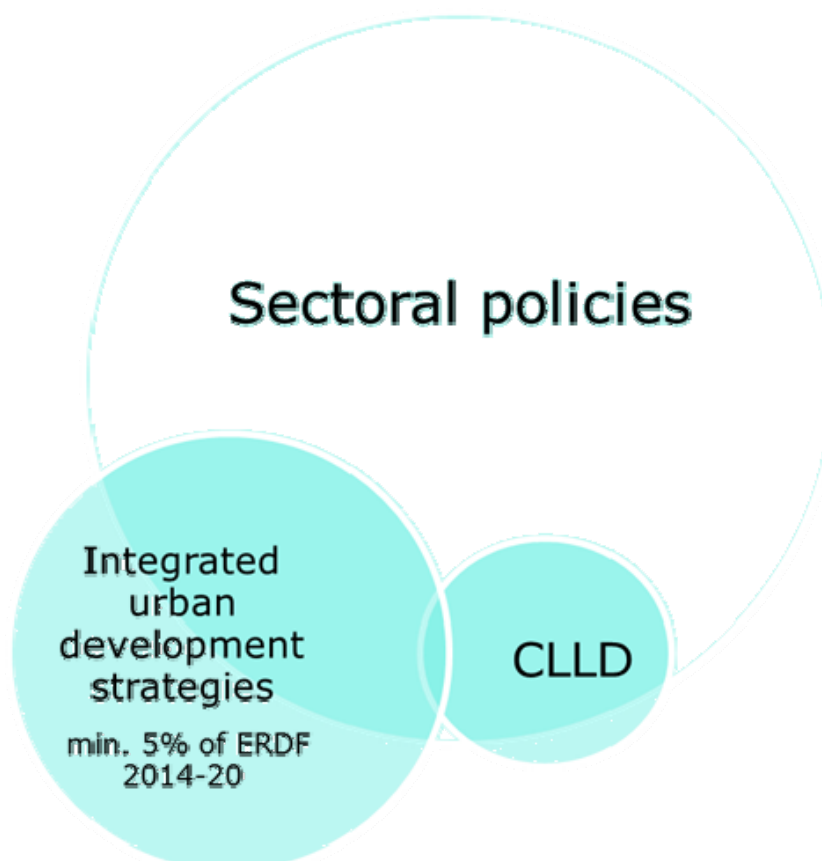
⁵¹ P. Soto a M. Houk a P. Ramsden, 2012 – *Implementing „community-led“ local development in cities: lessons from URBACT* http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/implementing_clld_lessons_from_urbact.pdf

KVMR lze využít jako nástroj pro opatření zdola nahoru, která přispívají k integrovanému rozvoji měst v souladu s čl. 7 odst. 1 nařízení o EFRR: „...integrovaná opatření k řešení hospodářských, environmentálních, klimatických, demografických a sociálních problémů, s nimiž se městské oblasti potýkají, s ohledem na potřebu podporovat vazby mezi městy a venkovem“. Tyto integrované strategie rozvoje měst musí čerpat nejméně 5 % částky přidělené z EFRR jednotlivým členským státům a městské orgány provádějící tyto strategie odpovídají přinejmenším za výběr projektů. Ty mohou být naplánovány jako zvláštní prioritní osa týkající se rozvoje měst, která zahrnuje více témat, jako integrovaná územní investice nebo jako zvláštní program rozvoje měst.

KVMR ve městech může doplňovat kterýkoli z přístupů k integrovanému rozvoji měst, například uplatňováním na úrovni městských čtvrtí v rámci širší městské strategie, a může zvětšit dosah odvětvových přístupů.

KVMR ve městech lze využít i k integrovanějšímu spojení opatření financovaných z EFRR a ESF, například při podpoře regenerace městských čtvrtí prostřednictvím investic do infrastruktury ve spojení s opatřeními v oblasti vzdělávání a zaměstnanosti nebo investic do infrastruktury pro péči o děti a při podpoře přístupu mladých rodičů v určité čtvrti k odborné přípravě *a práci*.

Obr. č. 4: Vztah mezi odvětvovými politikami, integrovanými strategiemi rozvoje měst a KVMR



Volba strategického zaměření pro KVMR ve městech

V období 2014–2020 se bude KVMR ve městech pravděpodobně používat v řadě tematických cílů. Lze jej využít k snižování emisí CO₂ v městských čtvrtích, výrobě energie, rozvoji ekonomiky sdílení a cykličtějšího hospodářství, integraci migrantů a zajišťování sociální soudržnosti, vytváření pracovních příležitostí, řešení bezdomovectví, zabývání se obchodováním s drogami a předcházení pouliční trestné činnosti, zlepšení zdraví a sociálních podmínek, zakládání a údržbě parků a zahrádek a pěstování potravin. To jsou jen některé příklady možného strategického zaměření, které mohou místní skupiny použít. Po zahájení činnosti se zaměřením se na jeden aspekt místní skupina často své cíle rozšíří a zabývá se novými problémy.

Nízkouhlíkové společnosti

KVMR ve městech může komunitám pomáhat při snižování produkce uhlíku, a tím přispívat k cílům strategie Evropa 2020. Mnoho nejučinnějších přístupů je založeno na místních formách spolupráce. To může zahrnovat nové způsoby sdílení vozidel, přechod od jednotlivých snah o větší úspory energie k přístupům k dodatečnému vybavení na úrovni ulice nebo čtvrti, výrobu energie z obnovitelných zdrojů v rámci komunity (větrná a vodní energie, biomasa). Příklad Monteveglia v boloňské oblasti dokládá, co je možné (viz rámeček č. 18).

Rámeček č. 18: Monteveglio, hnutí přechodu podporované městskou správou

Monteveglio je malé město vzdálené 20 km od Boloně, které chce omezit produkci uhlíku. Městský úřad podepsal v roce 2009 s místní skupinou pro přechod dohodu o partnerství a nyní spolupracují na řadě inovativních strategií. Na základě silného partnerství mezi místní skupinou pro přechod a městským úřadem se toto malé město a jeho území staly pokusnou laboratoří. V roce 2009 byla mezi oběma subjekty podepsána strategická dohoda, která vedla ke čtyřleté práci na mnoha různých otázkách, včetně energetiky, zemědělství, vzdělávání a sociálních inovací. Obr. č. 5 obsahuje kruhový diagram znázorňující zásady jejich přístupu.

Energetika: zřizování skupin pro nákup fotovoltaické energie v rámci zelené energie a snižování emisí vyžaduje informovanost, a nikoli pouze čistě ekonomické pobídky. Město řídilo projekt EII ENESCOM zahrnující šest dalších místních obcí a dvanáct mezinárodních partnerů. Místní obce se připojily ke konferenci starostů a ověřily celou škálu nových nástrojů k zvyšování informovanosti občanů, úředníků a politiků. Přístup se šíří v celém regionu Emilia-Romagna.

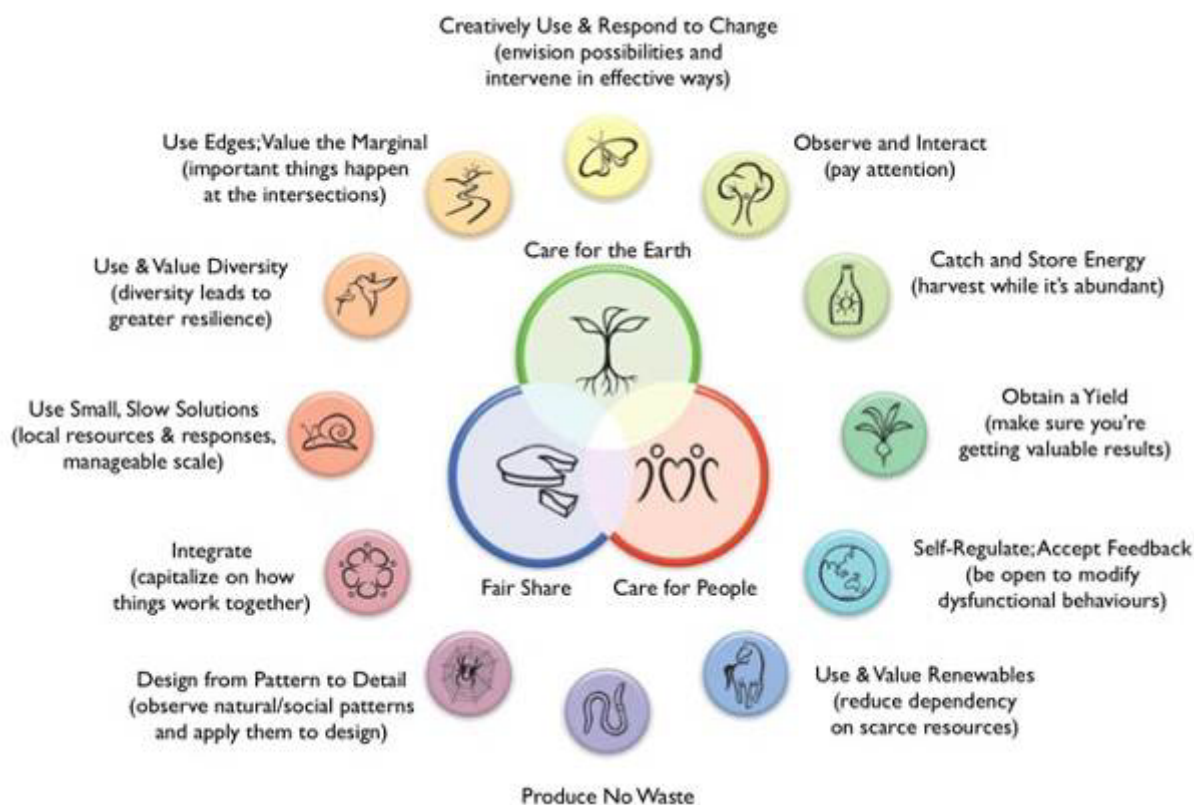
Zemědělství: příprava projektu „Streccapogn“, založení sdružení a ekologického zemědělského podniku, který na místních polích pěstuje pšenici a obiloviny starých odrůd, zeleninu a ovoce. Spojuje rovněž ostatní místní zemědělce, zajišťuje sociální práci a je součástí širšího programu „Udržitelné potraviny“.

Vzdělávání: vypracování experimentálního vzdělávacího programu v oblasti energetiky týkajícího se energetických otázek na podporu učitelů a odborníků na environmentální výchovu. Nové koncepce byly pedagogům poskytnuty společně se vzdělávací strategií k jejich předávání studentům.

Vypracování „Desatera pro udržitelné potraviny“⁵² s cílem informovat občany o výrobě potravin, o jejím dopadu na emise skleníkových plynů a obecněji o hospodářství a ekologii, vztahu mezi potravinami a zdravím.

Sociální inovace: pět obcí, včetně Monteveglia, použilo před hlasováním o sloučení techniku nazvanou přezkum občanské iniciativy⁵³ s cílem pomoci obyvatelům před hlasováním toto opatření lépe pochopit.

Obr. č. 5: Diagram použitý v Monteveglia k informování o zásadách oběhového hospodářství



KVMR pro obnovu měst

Obnova měst byla územím EFRR od prvních pilotních městských projektů v roce 1989, které doplnily dva programy v rámci iniciativy Společenství URBAN.

Nejčastějším tématem při obnově měst byly starší oblasti vnitřních měst, často s významným počtem migrantů. Pozornost byla věnována rovněž obytným čtvrtím na okrajích měst, včetně panelových sídlišť ve východní Evropě. Je možná velmi široká škála intervencí sahajících od fyzických zásahů a zlepšení prostředí ve společných prostorách k měkčím opatřením, která se zaměřují na vzdělávání, kulturní činnosti, péči o děti atd. Nejlepší programy obnovy dosáhly úspěchu v případech použití kombinace tvrdých a měkkých opatření, jak tomu bylo v Duisburgu, jak je uvedeno v rámečku č. 19.

⁵² <http://www.transitionnetwork.org/projects/sustainable-food-project>

⁵³ <http://www.healthydemocracyoregon.org/citizens-initiative-review>

Duisburg-Marxloh ve spolkové zemi Severní Porýní-Vestfálsko je příkladem participativního a integrovaného přístupu k obnově města na úrovni městské čtvrti, který spojuje prvky rozvoje města orientované více shora dolů a iniciované městskou správou se zapojením městských čtvrtí a občanů směrem zdola nahoru. Práce byla zahájena v polovině 80. let minulého století, přičemž při sledování společné strategie byly spojeny různé programy financování.

Přístup spočívá v investicích k zlepšení hmotných a environmentálních životních podmínek vytvořením zeleného pásu. To se uskutečnilo prostřednictvím strategie založené na účasti, vytváření sítě a zvyšováním způsobilosti místních obyvatel a dotčených aktérů. Fyzický zásah byl doprovázen intenzivním a nepřetržitým dialogem o budoucnosti celé čtvrti.

Celý Marxloh měl prospěch z činností v oblasti regenerace, které zajistily lepší kvalitu životního prostředí a lépe propojený systém otevřených prostor. Pro obyvatele cílové oblasti, kterých se týkalo bourání a stěhování, byla připravena řešení na míru s cílem minimalizovat negativní dopady. Do dlouhodobé diskuse o stabilizaci oblasti se úzce zapojily aktivní místní sítě (např. kulatý stůl, sdružení místních podniků), které se jako partneři stále více zapojovaly do vypracovávání udržitelných strategií. Z lepšího obrazu této čtvrti měly prospěch i místní hospodářské subjekty, například začínající podnikatelé z řad migrantů a jiné malé podniky. Čtvrť byla prostřednictvím řetězce řízení napojena vertikálně na městský úřad a vládu spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko, která program spolufinancovala z EFRR. V rámci programu Soziale Stadt⁵⁴ využila rovněž poznatky 80 jiných čtvrtí z měst v celém regionu, které prošly podobným procesem. Duisburg se o své zkušenosti podělil s ostatními městy v EU prostřednictvím sítě URBACT REGGOV⁵⁵ a byl předmětem jedné z 50 případových studií týkajících se měst v EU⁵⁶.

Spolupráce s marginalizovanými komunitami

KVMR ve městech nabízí skutečnou příležitost ke spolupráci s marginalizovanými komunitami, je však nutné zajistit dostatečné řídicí schopnosti místních akčních skupin.

Projekt NODUS Alba Iulia v rámci sítě URBACT vypracoval místní strategii s použitím komplexních přístupů k zapojení romské komunity do plánování rozvoje zanedbaných bytových domů v jedné z městských čtvrtí. Kvůli nedůvěře mezi romskou a neromskou komunitou byla využita vnější pomoc. Bylo dosaženo významných zlepšení v mikroměřítku, včetně přeměny zchátralého dvora na dětské hřiště (viz obr. č. 6 níže).

Projekt ROMANET v rámci programu URBACT se zaměřoval konkrétně na Romy, založil místní podpůrné skupiny a vypracoval místní akční plány v devíti partnerských městech. Primátor Udine, Furio Honsell, napsal:

„Nyní máme integrovanou strategii pro řešení potřeb nejvíce znevýhodněných občanů Udine, kterými jsou příslušníci romské komunity. Projekt Romanet zajistil „zviditelnění zranitelných

⁵⁴ Německý spolkový program Soziale Stadt (sociální město) funguje v celém Německu a spravují a spolufinancují jej vlády jednotlivých spolkových zemí a rovněž EFRR a ESF. Program podporuje iniciativy v oblasti regenerace městských čtvrtí s metodikou založenou na přístupu zdola nahoru. Sociálně integrující město v Severním Porýní-Vestfálsku stavějící zanedbané čtvrti opět na nohy http://www.soziale-stadt.nrw.de/downloads/en/1009_socially_integrative_city_klein.pdf

⁵⁵ <http://urbact.eu/en/projects/disadvantaged-neighbourhoods/reg-gov/our-outputs/>

⁵⁶ GŘ pro regionální a městskou politiku provedlo významnou studii týkající se postupů měst, jež jsou financovány z EFRR http://ec.europa.eu/regional_policy/projects/practices/details.cfm?sto=2656&pay=ALL®ion=ALL&obj=ALL&lan=7&defl=EN&the=

osob“ a umožnil zaměřit naše zdravotní strategie lépe na prosazování zdravého životního stylu. ... Stále ještě musíme napravovat protiprávní situace, zejména co se týká sídlišť, nyní se však můžeme spoléhat na integrovanou strategii. Uvědomili jsme si rozmanitost situací a máme pozitivní opatření na podporu osob, které jsou příkladem pro romskou mládež.“

Obr. č. 6: Alba Iulia, blok 2 před a potom (zdroj: zpráva o 50 případových studiích EU)



V rámci projektu ROMANET byla vypracována řada příruček⁵⁷ o práci s Romy v městském prostředí v konkrétních oblastech politiky, přičemž byly využity zkušenosti partnerských měst.

Rámeček č. 20: Terrassa, Katalánsko ve Španělsku

V Katalánsku jsou zdroje na investice do znevýhodněných čtvrtí na regionální úrovni koordinovány prostřednictvím katalánské regionální vlády, plánování a provádění se však uskutečňuje na místní úrovni.

Plán pro druhý obvod ve městě Terrassa podporoval sociální začlenění v místní čtvrti, která čelila vysokému riziku konfliktu a občanských nepokojů kvůli rychlému přílivu migrantů. Plán, který byl podpořen z regionálního programu regenerace měst, začlenil sociální opatření a obnovu města do jednoho transformačního procesu, omezil oddělení obvodu od zbytku města a zlepšil jeho pověst, pokud jde o napětí a konflikty. Plán byl proveden s vysokou úrovní zapojení občanů a přijal transversální přístup k různým městským službám. Zahrnoval přeměnu společných městských prostor, jako jsou náměstí a parky (viz obr. č. 7 níže).

⁵⁷ <http://urbact.eu/en/projects/active-inclusion/roma-net/our-outputs/>



Obr. č. 7: Obnovený společenský prostor v parku v Terrasse

Kreativní klastry

Mnoho měst má kulturní a kreativní čtvrti, které vznikly organicky s nerovnoměrnou podporou jednotlivých projektů v průběhu let. KVMR ve městech umožňuje pracovat soudržněji s celou škálou zúčastněných stran, a zejména se samotnými kreativními podnikateli. Tyto čtvrti potřebují pečlivé plánování a zapojení k ochraně před rychlou gentrifikací a výstavbou obytných nemovitostí, což by mohlo brzdit hospodářský rozvoj. Místní strategie mohou zajistit pracovní prostory, přezkoumat možnost komunitních správ svěřeného majetku, zlepšit veřejnou sféru a spolupracovat se znalostními centry. To zahrnovalo větší propojení s internetovými stránkami, aplikacemi pro mobilní telefony a sociálními inovacemi.

V evropských městech existuje mnoho příkladů oblastí, v nichž by mohl tento přístup fungovat. Ty se však většinou dosud vyznačují plánováním shora dolů.

Rámeček č. 21: Shoreditch Trust a kreativní čtvrť Londýna

Organizace Shoreditch Trust⁵⁸ vznikla v rámci desetiletého programu New Deal for Communities zaměřeného na danou oblast a je nástupnickou organizací správní rady městské čtvrti. Organizace poskytuje širokou škálu služeb, provozuje řadu projektů, včetně restaurací, pracovního prostoru a inkubátoru, a organizuje rovněž místní festivaly a činnost v ulicích. V oblasti se nachází jeden z největších evropských kreativních klastrů a v programových obdobích od roku 1994 do roku 2006 byla oblast podpořena z EFRR v rámci Cíle 2.

Oblast se nyní chlubí vysokou koncentrací umělců, návrhářů a profesionálů působících v oblasti internetového videa a nových médií. Obraz ulice vytvářejí staré přestavěné dílny, jako je továrna na čaj, kanceláře z 60. a 70. let a lofts doplněné kluby, bary a kavárnami. V 90. letech minulého století byly budovy přestavěny, včetně galérie White Cube a Circus Space. EFRR podpořil v Shoreditchi rovněž nový kampus Hackney Community College, jemuž věnovala média velkou pozornost. Tzv. „Silicon Roundabout“ na Old Street se nachází na okraji oblasti,

⁵⁸ <http://www.shoreditchtrust.org.uk/>

v místě bývalého inkubátoru IDEA London financovaného z EFRR, kterou vláda nedávno přejmenovala na Tech City⁵⁹. Celá čtvrť se stala jednou z předních evropských zón pro nové mediální podniky.



Obr. č. 8: Letecký snímek Silicon Roundabout v Shoreditchi ve východním Londýně

Tvůrčí kotel v Tallinnu byl vybudován na místě bývalé elektrárny v blízkosti centra města. Projekt připravila „Kreativní rada“, sociální podnik. Ta spojila odborníky a zástupce z široké škály organizací a oborů, včetně univerzit, několika sdružení umělců, podnikatelské sféry a architektů. Projekt na 10 000 m² poskytuje pracovní prostory, galerii a veřejný otevřený prostor v jedinečném prostředí a za významné účasti místních umělců a návrhářů. Funguje jako kombinovaný prostor pro představení a inkubátor.

⁵⁹ <http://www.techcityuk.com/>



Obr. č. 9: Část Tvůrčího kotle v Tallinnu v Estonsku

KVMR v rámci partnerství měst a venkova

Problematické oblasti se často vyskytují na spojnicích mezi městy nebo v případě venkovsko-městských oblastí na okraji zastavěné plochy, kde se setkávají městské a venkovské obce. Tyto předměstské oblasti mohou být opomíjeny a pro jednu obec je složité se jimi zabývat kvůli okrajovým efektům, vedlejším účinkům nebo parazitnímu chování občanů či institucí.

Existují tři hlavní typy partnerství měst a venkova:

- malá městská centra služeb obklopená venkovskými oblastmi, příkladem kreativního přístupu v tomto prostředí je projekt Alston Cybermoor (Spojené království);
- příměstské oblasti na okraji velkých měst. Tyto oblasti jsou často ohroženy nekvalitním rozvojem;
- partnerství měst a venkova zaměřující se na jednotlivé otázky, jako jsou odpady, zásobování vodou a čištění odpadních vod, doprava. Tato partnerství bývají organizovaná prostřednictvím spolupráce mezi obcemi a mají méně příležitostí k uplatňování přístupu podobného KVMR.

Partnerství měst a venkova nabízejí příležitost k rozvoji nových forem partnerství v oblasti dodávek obnovitelné energie s využitím zdrojů solární energie, energie z odpadů a větrné a vodní energie. Partnerství měst a venkova mohou poskytovat příležitosti pro nové typy KVMR. To může zahrnovat nové projekty v oblasti obnovitelné energie, projekty týkající se recyklace odpadů a rozvoj nových přístupů k produktivitě zdrojů a výrobě potravin s využitím krátkých řetězců a volnočasových aktivit a cestovního ruchu. Znakem hnutí za udržitelné potraviny jsou partnerství mezi spotřebiteli z měst a venkovskými producenty, jak dokládá příklad Monteveglio (viz rámeček č. 18).

Rámeček č. 22: Alston Cybermoor – digitální město ve venkovském prostředí

Alston Cybermoor⁶⁰ je řada komunitních projektů v izolovaném městě nacházejícím se mezi horami a rašeliništi v severní Anglii. Místní partneři vytvořili dynamickou kybernetickou komunitu za účelem vytvoření vazeb mezi venkovem a městem a k odstranění izolace města od okolních rašelinišť. Město bylo navrženo jako klastr sociálních podniků a získalo řadu ocenění a bylo zmíněno v celostátním i evropském tisku.

Vzhledem k nedostatečným širokopásmovým službám poskytovaným hlavními telekomunikačními operátory založila místní komunita Alston Cybermoor s cílem zajistit přístup k vysokorychlostnímu širokopásmovému připojení. Tato iniciativa vedla k četným jiným podnikům, přičemž k nejnovějším patří podniky zaměřující se na elektrická jízdní kola, komunitní výrobu elektřiny s využitím vodní energie a místní veřejnou dopravu. Celá škála činností místní komunity je vykonávána v rámci odpovědnosti komunity, nebo je zajišťována sociálními podniky.

Alston má největší rozšíření širokopásmového připojení v celém Spojeném království. Město dodalo počítače do 88 % z celkem 670 domácností a zajistilo školení ohledně jejich používání. Internetové bankovníctví používá dvojnásobný počet obyvatel oproti celostátnímu průměru (30 %) a 40 % obyvatel používá počítače k vzdělávání. Jeho internetové stránky patří k neaktivnějším komunitním internetovým stránkám v Anglii⁶¹.

Činnosti komunitního partnerství podnítily místní tvůrčí a výrobní odvětví a prokazují, že i malé město může mít budoucnost v globalizovaném světě, pokud jeho obyvatelé jednají společně. Financování pochází z řady zdrojů, včetně celostátních a regionálních zdrojů a zdrojů EU (jak LEADER, tak i ESF).

V některých venkovských oblastech se objevují problémy rovněž v případě, nebyl-li KVMR na venkově založený na přístupu LEADER schopen zasáhnout v klíčových městských centrech služeb nad určitou velikost. Tyto druhy spolupráce může umožnit KVMR v rámci partnerství měst a venkova využívající kombinaci fondů.

⁶⁰ <http://www.cybermoor.org/>

⁶¹ <http://www.networkforeurope.eu/files/File/CCT/Alston%20Cybermoor.pdf>



Obr. č. 10: Amersfoort NL – partnerství v oblasti udržitelných potravin

Amersfoort je součástí sítě URBACT Udržitelné potraviny⁶², kterou řídí město Brusel. Zaměřuje se na výrobu a distribuci potravin a požitků z nich. Amersfoort rozvinul řadu místních iniciativ, včetně farmářských trhů, poskytování jízdních kol, zvyšování informovanosti prostřednictvím potravinářských veletrhů a festivalů, pěstování potravin a snižování množství odpadů. V rámci projektu URBACT pracuje Amersfoort v partnerství s deseti městy z celé Evropy.

Koordinace koncepcí KVMR na úrovni městského regionu

Zásahy v jednotlivých čtvrtích mohou mít prospěch spíše ze strategické koordinace na úrovni městského regionu nebo metropole než na nižších územních úrovních čtvrti nebo obce. Tato vyšší úroveň koordinace je zapotřebí k zajištění dodatečných zdrojů a k zmírnění externalit. Zaměření se na malé znevýhodněné oblasti, jež bylo charakteristické pro minulé programy URBAN, někdy oblasti zlepšilo, mohlo tak však učinit na úkor sousedních lokalit. Typickým příkladem v městském prostředí je snaha policie a jiných úřadů vyklidit ulice, o nichž je známo, že se zde obchoduje s drogami a provozuje prostituce, agresivními policejními praktikami. Místo vyřešení problému se prostituce a obchod s drogami přesouvá do vedlejší čtvrti.

Obvykle je roztržena i správa a často lze pouze na úrovni městského regionu mobilizovat dostatečné zdroje, aby bylo možné zabývat se najednou několika čtvrtěmi s cílem zajistit, že případné zlepšení v jedné čtvrti nepovede k zhoršení v okolních čtvrtích.

Síť URBACT NODUS uvedla, že by oblasti KVMR měly být určeny na úrovni městského regionu nebo funkční městské oblasti, aby se předešlo těmto problémům. To umožňuje sledování a výzkum s cílem ověřit, zda negativní externality nepřevažují nad pozitivními přínosy a zda řešení zapojují ekonomiku a trh práce širšího města. Samotná opatření jsou i nadále organizována na místní úrovni v jednotlivých čtvrtích.

⁶² <http://urbact.eu/en/projects/low-carbon-urban-environments/sustainable-food-in-urban-communities/partner/?partnerid=645>

4.3 Partnerství. Jak KVMR využít k vytváření účelných aliancí v městském prostředí?

Partnerství v rámci KVMR lze přizpůsobit široké škále partnerství, která jsou běžnější v městských oblastech. Mohou být naroubována na stávající partnerství, nebo s nimi spolupracovat doplňkovým způsobem.

Jako odpovědný orgán lze využít stávající organizace veřejného sektoru, přičemž partnerství v rámci KVMR fungují jako určitý druh pracovní skupiny a zabývají se konkrétním souborem problémů, jsou-li dodrženy minimální úkoly místní akční skupiny, pokud jde mimo jiné o návrh strategie a výběr projektů. Je tudíž důležité zmapovat ostatní sítě s cílem pomoci iniciativám v oblasti KVMR ve městech najít své místo ve vztahu k již existujícím subjektům.

Pravidlo 49 %, které se na partnerství vztahuje (čl. 32 odst. 2 písm. b) nařízení o společných ustanoveních), tj. že by na rozhodovací úrovni veřejné orgány ani jednotlivé zájmové skupiny neměly představovat více než 49 % hlasovacích práv, neoslabuje úlohu místních orgánů. Je-li náležitě využíváno, může je naopak posílit. KVMR současně obci umožňuje mobilizovat zdroje, dovednosti a energii soukromých zúčastněných stran a občanské společnosti.

Partnerství v rámci KVMR ve městech mohou posouvat hranice víceúrovňové správy zapojením zástupců ze společností působících v oblasti zdraví, vzdělávání, volnočasových aktivit, sportu a veřejných služeb.

Mapování sítí a budování kapacit v jednotlivých čtvrtích

Města představují vzhledem k počtu a hustotě obyvatel složitější lidské prostředí než ostatní typy oblastí. Mají rozmanitější obyvatelstvo a rovněž více podniků a organizací občanské společnosti. Je důležité, aby si nové místní akční skupiny vytvořily představu o tom, co se v oblasti již děje. Výchozím bodem pro novou místní akční skupinu v době, kdy se nachází v první zárodečné fázi, je využití participativních přístupů k mapování s cílem určit aktivní komunitní organizace, vypracovat seznam jejich kapacit a zdrojů (pracovníci, projekty) a zdokumentovat jejich aktiva (obrat, budovy ve vlastnictví komunity, pracovní prostory atd.). To pomůže vytvořit náležitou představu, aby bylo zajištěno, že nebude docházet k zdvojování. Tento druh práce mohou provádět výzkumní pracovníci, kteří spolupracují s místními komunitními organizacemi.

Nařízení o společných ustanoveních vyžaduje, aby žádná jednotlivá skupina neměla nad partnerstvím v rámci KVMR většinovou kontrolu. V městských oblastech to znamená, že organizace občanské společnosti a soukromého sektoru musí hrát při navrhování a provádění místních strategií větší úlohu, než tomu bylo například v programech v rámci iniciativy Společenství URBAN.

Všechny místní akční skupiny v rámci KVMR využívají určitou formu pomoci, oživení nebo aktivace. Při komunitním plánování byly vyvinuty užitečné participativní techniky mapování. Příkladem je metoda reálného plánování (Planning For Real)⁶³, kdy se zkopíruje velká schematická mapa oblasti a položí se na stůl. Mapu lze poté vylepšit, a to buď jednoduchými modely hlavních budov, nebo fotografiemi lokality. Obr. č. 11 ukazuje děti a dospělé pracující na reálném plánu. Mapa se používá jako nástroj pro diskusi účastníků, který jim umožňuje

⁶³ http://www.communityplanning.net/methods/planning_for_real.php

přezkoumat problémy ve stávajícím zastavěném prostředí a rovněž to, jak by se oblast mohla v budoucnu rozvíjet a změnit. Přínosem reálného plánování není samotná mapa, nýbrž diskuse nad ní. Techniku lze použít jako rámec pro zjišťování, co lidé z komunity chtějí změnit.

Obr. č. 11: Místní obyvatelé pracující na schematické mapě v rámci „reálného plánování“ (zdroj: communityplanning.net)



Pro mapování aktiv místní komunity jsou nyní k dispozici digitální metody. Projekt Alston Cybermoor uvádí na svých internetových stránkách všechny místní služby a místní podniky⁶⁴. Vytvářejí se aplikace sociálních médií, které komunitám pomáhají shromáždit zdroje informací tohoto typu. Chytré telefony s fotoaparáty a GPS umožňují okamžité odeslání dat, fotografií, rozhovorů a jiných médií za účelem vytvoření skutečné komunitní mapy.

Budování kapacit pomocí koordinátora místní akční skupiny

Místní koordinátoři musí být empatičtí a diplomatictí a zároveň být organizátory, realisty a snílky. Je to možná nejtěžší úloha v oblasti rozvoje. Ve větších partnerstvích může tyto úkoly vykonávat společně několik osob v týmu nebo za účasti dobrovolníků.

Typický koordinátor musí disponovat osobními dovednostmi i dovednostmi v oblasti projektového řízení. Ideálním uchazečem je otevřená sympatická osobnost, která je současně schopna efektivně plnit všechny své povinnosti.

Obr. č. 12: Úloha koordinátora městské MAS v oblasti oživení



Koordinátor malého týmu v oblasti Körnerpark ve čtvrti Neukölln v Berlíně pracuje v této oblasti po dobu více než deseti let. Oblast důvěrně zná a navázal vztahy s řadou skupin. Vede malý tým pěti pracovníků.

Koordinátor (vlevo) oblasti Korner v Berlíně naslouchá místním ženám, které představují projekt

K jejich úkolům patří navazování vztahů s místními jednotlivci a skupinami. Svolávají a zprostředkovávají rovněž schůze místního zastupitelstva. Jejich úloha je staví mezi městskou radu a místní zastupitelstvo, takže fungují jako spojka mezi nimi. Pomáhají místním aktérům vypracovat akční plán a sestavit rozpočet čtvrti s využitím pěti místních fondů. Vyhotovují také informační zpravodaje a jiné komunikační materiály pro místní komunitu, aby se obyvatelé dověděli, co se financuje a jaké akce se konají. Zajišťují rovněž podpůrné činnosti a sledují pokrok projektů a podávají zprávy finančním subjektům.

Místní akční skupiny v městských čtvrtích se liší a sahají od vysoce strukturovaných, formálních a zapsaných společností po neformálnější dohody o volném partnerství.

Ve výše uvedeném příkladě z Berlína je úkol spočívající v řízení místní kanceláře zadán externě soukromým společností nebo sociálním podnikům na dobu tří let. Vítězná organizace zřídí malý místní tým a úzce spolupracuje s místním zastupitelstvem. Toto místní zastupitelstvo není statutární, ačkoli většina jeho členů je jmenována z příslušníků místní komunity ve volbách. Místní zastupitelstvo může přibrat za členy další osoby, které nemusí žít v dané oblasti, jako jsou ředitelé škol a vlastníci nebo vedoucí pracovníci místních společností. Místní zastupitelstvo se obvykle schází jednou měsíčně a rozhoduje o provádění místního akčního plánu s využitím systému místních fondů.

4.4 Oblast: jak stanovit efektivní hranice činnosti ve městech?

KVMR lze přizpůsobit složité a měnící se geografii problémů měst mnoha způsoby. Rozloha oblasti by měla být obecně dostatečně velká, aby strategii podporovala (více než 10 000 obyvatel), avšak dostatečně malá, aby umožňovala místní součinnost (méně než 150 000 obyvatel), jsou-li však respektovány zásady komunitně vedeného rozvoje, mohou se tyto limity lišit, vyžaduje-li to strategie. V řádně odůvodněných případech, například za účelem zohlednění zvláštností hustě osídlených oblastí, a na návrh členského státu však lze tato omezení počtu obyvatel změnit⁶⁵.

KVMR se může zabývat řadou městských oblastí. Komunitní přístupy se doposud uplatňovaly většinou v problémových oblastech s rizikem vzniku ghett. Nový přístup umožňuje rozvíjet nové způsoby spojování problémových oblastí s oblastmi růstu a příležitostí. To může mít podobu přístupů zahrnujících celé město, které spojují různé typy oblastí, nebo být zajištěno prostřednictvím vazeb mezi městy a venkovem. V budoucnu se partnerství měst a venkova

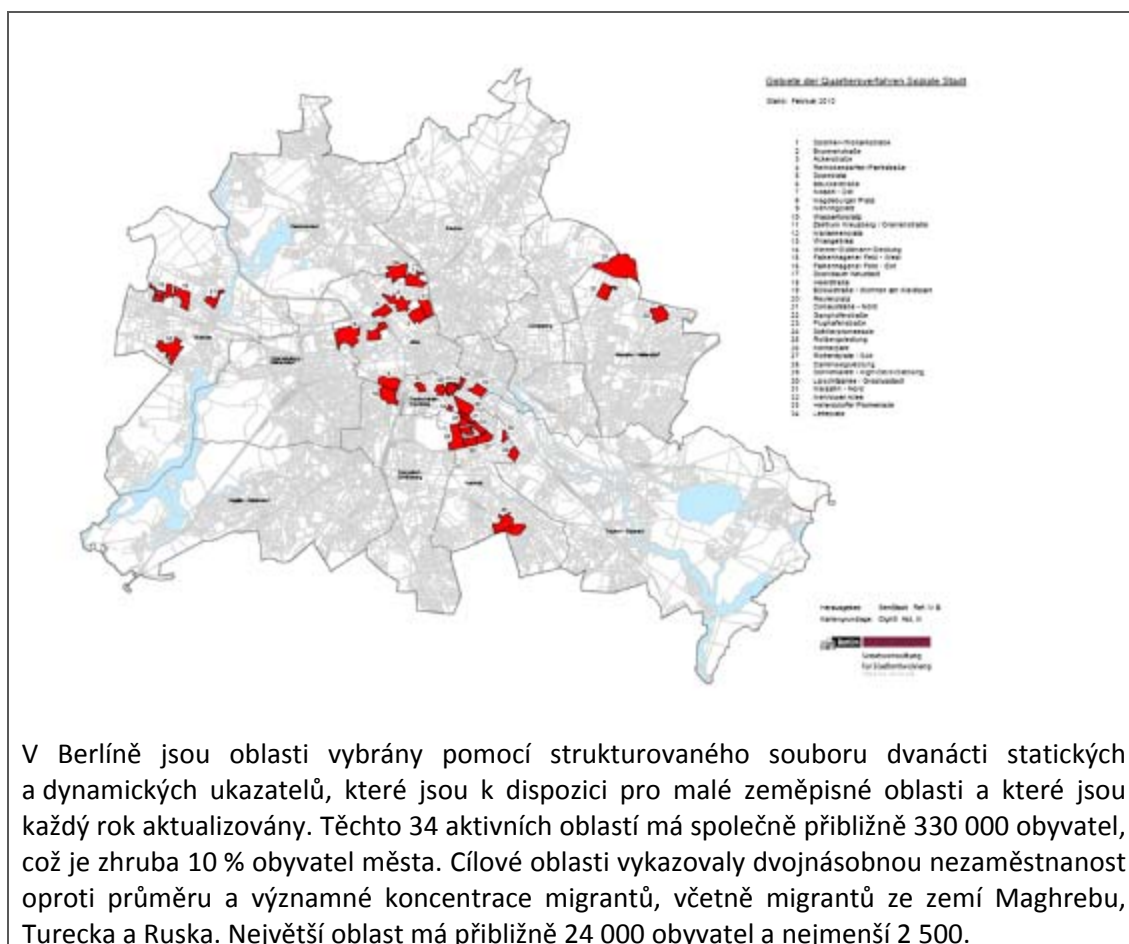
⁶⁵ Čl. 33 odst. 6 nařízení o společných ustanoveních.

mohou stát důležitými přechodovými zónami s velkým potenciálem, jelikož jsou méně omezená nedostatkem půdy, než je tomu ve městech.

Městské orgány se v minulosti zaměřovaly na čtvrti ve vnitřním městě. Vhodným přístupem je určit oblasti města, které potřebují pomoc a jimiž se lze zabývat s využitím koncepce KVMR.

Vytýčení účelných hranic je v městských oblastech někdy obtížnější než ve venkovských oblastech či v jiných typech oblastí. Za účelem vymezení oblastí existuje méně přirozených prvků. Místní identita čtvrti je mimoto někdy v rozporu se statistickými, volebními a správními jednotkami. Mnoho oblastí bylo v minulosti navrženo pomocí kombinovaného pořadí na základě souborů ukazatelů. Tato metoda má tu výhodu, že se zdá být spravedlivá. Může však znemožnit vytvoření životaschopných čtvrtí, které uznávají jejich občané. Citlivý kompromis vyžaduje začít se statistickými údaji k určení středu oblastí, načež je třeba při přesném vymezení území postupovat do jisté míry pružně. Obr. č. 13 znázorňuje mapu oblastí, které byly určeny za účelem zásahu v rámci programu řízení městských čtvrtí v Berlíně, a to pomocí rámce založeného na ukazatelích.

Obr. č. 13: 34 oblastí Berlína, které byly vybrány za účelem řízení městských čtvrtí

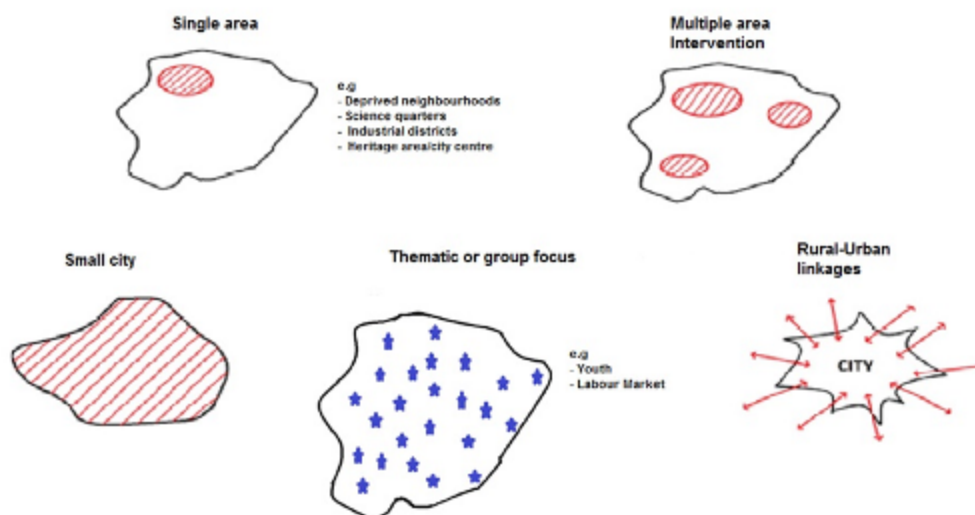


V Berlíně jsou oblasti vybrány pomocí strukturovaného souboru dvanácti statických a dynamických ukazatelů, které jsou k dispozici pro malé zeměpisné oblasti a které jsou každý rok aktualizovány. Těchto 34 aktivních oblastí má společně přibližně 330 000 obyvatel, což je zhruba 10 % obyvatel města. Cílové oblasti vykazovaly dvojnásobnou nezaměstnanost oproti průměru a významné koncentrace migrantů, včetně migrantů ze zemí Maghrebu, Turecka a Ruska. Největší oblast má přibližně 24 000 obyvatel a nejmenší 2 500.

Obr. č. 14 ukazuje řadu územních forem, které může KVMR ve městech mít. Ve velkých městských oblastech bude pravděpodobně existovat mnoho kandidátů na KVMR. Oblasti jsou obvykle v centru pozornosti v důsledku ukazatelů zanedbanosti, ačkoli to může vytvářet neživotaschopné oblasti a obvykle je nejvhodnější toto využít jako výchozí bod a poté umožnit místním komunitám, aby hranice upravily, s cílem vytvořit smysluplnou oblast.

V menších městech, například ve zmenšujících se městech⁶⁶, je možné, aby bylo jako oblast KVMR určeno celé město. Celé město může být podobně určeno v případě, že se pozornost zaměřuje na určitou cílovou skupinu, jako je mládež, nebo na aktivní stárnutí, přičemž je třeba dodržet strop ve výši 150 000 obyvatel. Venkovsko-městské oblasti budou pravděpodobně zkomplikovány tím, že překračují hranice dvou či více obcí.

Obr. č. 14: Územní uspořádání KVMR v městském a venkovsko-městském prostředí



Velikost oblastí a způsob stanovení hranic

Důležitá je rovněž velikost oblastí. Klíčovým pojmem je zde kritické množství. Nařízení upřesňuje, že oblasti musí být obvykle mezi 10 000 a 150 000 obyvateli. Jak velmi velké, tak i velmi malé oblasti však může být obtížné řídit. Malé oblasti často zahrnují pouze jednu obytnou čtvrť s několika málo obchody, ekonomickými příležitostmi nebo organizacemi občanské společnosti. Ukázalo se, že obtížné je i řízení velkých oblastí s více než 50 000 obyvateli, jelikož často obsahují soubor místně uznávaných čtvrtí s odlišnou identitou a partnerství mohou být svárlivá a nepraktická.

Určení oblastí musí často řešit napětí mezi tím, zda začít od potřeb, nebo od příležitostí. V ideálním případě jsou oblasti vymezeny tak, že obsahují oboje. I v oblastech s velkým potenciálem je jen zřídka možné zabývat se na místní úrovni všemi problémy. Většina příležitostí existuje v širším městě. V oblastech s málo příležitostmi je třeba tyto hledat mimo samotnou oblast a je důležité, aby projekty spojovaly oblast a její obyvatelstvo s většími ekonomickými příležitostmi v širším městském obvodu nebo městském regionu. Tyto vazby mohou být fyzické v důsledku lepšího dopravního spojení, nebo kulturní odstraněním bariér v myšlení lidí, pokud jde o práci v jiné části města nebo dojíždění do jiné části města. Oblasti musí být souvislé a nesmí se považovat za enklávy, nýbrž být dynamickými součástmi celého města. Jedním z důvodů neúspěchu minulých zásahů v znevýhodněných čtvrtích bylo to, že přílišné úsilí bylo věnováno vytvoření nezávislých ekonomik⁶⁷.

⁶⁶ http://en.wikipedia.org/wiki/Shrinking_cities

⁶⁷ Viz například Jan Vrancken, 2005, „Changing Forms of Solidarity: Urban Development Programs in Europe“, in: Y. KAZEPOV (ed), Cities of Europe. London, Blackwell, s. 255–276.

Kapitola 5. Proč a jak uskutečňovat komunitně vedený místní rozvoj pro sociální začleňování?

5.1 Úvod

KVMR pro sociální začleňování a zaměstnanost má mimořádný potenciál, pokud jde o oslovení osob, na které se nemohou zaměřit hlavní politiky trhu práce a politiky v oblasti začleňování. KVMR pro sociální začleňování se může soustředit na určitou cílovou skupinu, jako jsou bezdomovci, kontaktuje je však prostřednictvím územního přístupu, který se zaměřuje na jejich místní a sociální podmínky.

V porovnání s venkovskými oblastmi (EZFRV), v nichž se KVMR uskutečňuje prostřednictvím přístupu LEADER, a rybolovnými oblastmi (ENRF), v nichž je na strategii KVMR vyhrazena zvláštní priorita Unie (místní akční skupiny v oblasti rybolovu), je KVMR pro sociální začleňování zahrnut pouze v menším počtu dohod o partnerství, které členské státy uzavřely s Komisí. Sociální začleňování však může hrát důležitou úlohu rovněž jako horizontální přístup začleněný do KVMR ve venkovských, pobřežních nebo městských oblastech. Může hrát roli i nadále v případě, že organizace a sdružení v oblastech KVMR přímo žádají o financování z ESF v rámci priorit hlavních programů ESF.

Existuje pádný důvod, proč by sociální začleňování mělo v oblastech KVMR všech typů představovat horizontální cíl. Stávající partnerství v rámci KVMR ve venkovských a pobřežních oblastech, která se v minulosti zaměřovala většinou na příležitosti, by se ve své oblasti mohla více zabývat sociálním začleňováním. Místní akční skupiny v rámci KVMR často řídí aktivní členové místní komunity, kteří mohou někdy opomíjet méně viditelné části komunity. Zahrnutí sociálního začleňování do místních strategií může zlepšit vyváženost těchto strategií a umožnit jim, aby lépe reagovaly na místní potřeby.

Podpora místních sociálních inovací

Nařízení o ESF i EFRR výslovně zmiňují sociální inovace jako způsob přehodnocení místních služeb a řešení místních problémů. Sociálními inovacemi jsou inovace, které jsou sociálními, pokud jde o jejich účel i prostředky. Jedná se konkrétně o nové produkty, služby a modely, které uspokojují sociální potřeby a současně vytvářejí nové sociální vztahy nebo spolupráci. Úzce souvisejí s KVMR, jelikož se „jedná o inovace, které jsou dobré pro společnost a zároveň také zvyšují schopnost společnosti jednat“. Řada přístupů k sociálním inovacím je uvedena v nejnovější příručce o sociálních inovacích v rámci politiky soudržnosti⁶⁸, která vyzdvihuje řadu příkladů podpořených z EFRR a ESF. Příručka rovněž objasňuje, jak mohou projekty jako Social Innovation Camps, živé laboratoře a konstrukční myšlení zlepšit „cestu služby“ ke klientovi. To je velmi důležité v případě KVMR pro sociální začleňování, který se často zabývá neúspěchy a nedostatky při provádění hlavní politiky. Přístupy založené na sociálních inovacích mohou hrát klíčovou úlohu při objevování KVMR pro 21. století.

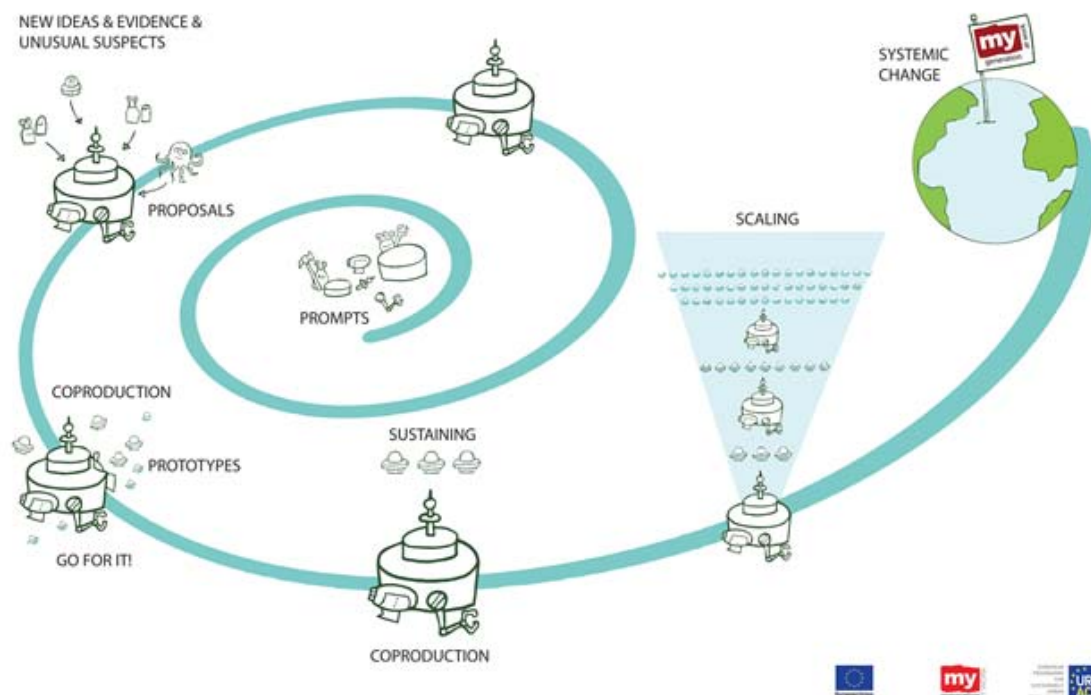
Místní partnerství již jsou ovlivněna uvažováním o sociálních inovacích. Vzdělávací síť URBACT „My Generation at Work“, která se zaměřuje na mladé lidi, využívá místní techniky sociálních inovací s cílem pomoci městským partnerům zlepšit systémy podpory přechodu ze vzdělávání

⁶⁸ *Guide to Social Innovation in cohesion policy:*

<http://s3platform.irc.ec.europa.eu/documents/10157/47822/Guide%20to%20Social%20Innovation.pdf>

do zaměstnání. Tuto síť řídí město Rotterdam, bývalé Evropské hlavní město mládeže. Městští partneři používají k zjištění, jaké fáze dosáhli a zda jejich inovace představují prototypy nebo zda u nich existuje možnost rozšíření, inovační spirálu (viz obr. č. 15).

Obr. č. 15: Inovační spirála podle „My Generation at Work“



Spirála ukazuje, jak se nápady rozvíjejí na základě pobídek. Tyto pobídky mohou přicházet z různých směrů, jako je dialog se skupinami uživatelů nebo nápad z konference či návštěvy v místě. Prototypy vytváří společně místní podpůrná skupina (skupina zúčastněných osob podobná místní akční skupině) za účelem vypracování malých pilotních projektů, které lze ověřit s minimálním rozpočtem a v krátkém časovém horizontu. Úspěšné pilotní projekty přecházejí do další fáze udržování a poté rozšiřování a nakonec (avšak ojediněle) vedou k systémové změně. Oblast sociálních inovací nabízí řadu metodik a přístupů, které lze na místní úrovni použít při radikálním přepracování politik, které byly neúspěšné⁶⁹. Nově se objevuje zájem o navrhování služeb pomocí přístupu, který si mnoho technik vypůjčuje z navrhování produktů, ty jsou však použity v souvislosti s poskytováním služeb.

KVMR pro sociální začleňování v předchozích programech

V předchozích hlavních programech, iniciativách Společenství a inovativních opatřeních existuje mnoho příkladů strategií místního rozvoje a místních iniciativ v oblasti zaměstnanosti. K příkladům patří:

- program Chudoba 3, který se uskutečňoval v období od roku 1989 do roku 1994. Program zahrnoval 29 vzorových projektů zaměřujících se na znevýhodněné oblasti.

⁶⁹ Eddy Adams a Bob Arnkil (2012), Tematická zpráva o sociálních inovacích a mládeži, URBACT http://urbact.eu/fileadmin/general_library/19765_Urbact_WS3_YOUTH_low_Final.pdf

Mnoho organizací, které se měly stát základem místního rozvoje, obdrželo první financování EU v rámci programu Chudoba 3;

- priority týkající se hospodářského rozvoje Společenství v programech Spojeného království v rámci Cíle 1 a 2 v období 1994–2006 se silně zaměřovaly na místní strategie pro aktivaci trhu práce využívající přístup zdola nahoru. To se nejlépe projevilo v opatřeních projektu „Pathways to Integration“ (Cesty k integraci) v programech Cíle 1 v Merseyside a programu Cíle 2 v Strathclyde;
- iniciativy Společenství v rámci ESF (NOW, YOUTHSTART a HORIZON 1994–1999) měly významnou místní složku stejně jako řada témat v rámci iniciativy EQUAL (2000–2006), včetně témat týkajících se sociální ekonomiky a zakládání podniků. Zásada inovací v iniciativě EQUAL podpořila v celé Evropě přístup založený na přezkoumání místních sociálních inovací a vedla k heslu na závěrečné konferenci EQUAL „volný pohyb dobrých nápadů“;
- projekty Místní sociální kapitál a Nové zdroje pracovních míst financované v rámci inovačních opatření podle článku 6 vedly k experimentování s poukázkami na služby, mikroprojekty a novými finančními nástroji;
- 89 územních dohod o zaměstnanosti, které byly financovány z technické pomoci v rámci ESF, EFRR a EZOF (rozvoj venkova) z konce 90. let minulého století. Ačkoli se většina dohod týkala sladění politiky na vyšších územních úrovních, přibližně třetina dohod zaujala výslovně místní přístup (např. čtyři irské dohody v Limericku, Westmeathu, Dundalku a Droghedě a Dublinu) a vyvinula nové přístupy k umísťování místních pracovníků a činnosti na straně poptávky, včetně sociálních podniků pro pracovní začlenění. Dohody pokračují částečně v Německu (např. Berlíně) a Rakousku (se spolufinancováním z ESF) a do programů ESF byly začleněny rovněž v Maďarsku, Itálii a Španělsku;
- program Progress (2007–2013) financoval místní akční plány pro sociální začleňování. Některé sociální experimenty v rámci programu Progress přinesly zajímavé výsledky, které jsou důležité pro místní rozvoj.

V období 2007–2013 měla neexistence iniciativ Společenství společně se smíšenými výsledky při začleňování iniciativy EQUAL za následek omezení důkazů o organizovaných přístupech k místnímu rozvoji v rámci ESF. Na místní úrovni však dosud existuje silná kultura žádostí o podporu z ESF zaměřující se na příležitosti. Mnoho předkladatelů projektů může zpětně vysledovat své dřívější experimenty v oblasti místního rozvoje.

KVMR v nařízeních

V nařízení o ESF je KVMR pro sociální začleňování podporován na základě tematického cíle 9 týkajícího se podpory sociálního začleňování a boje proti chudobě. Pozornost je věnována podpoře na vypracování, provádění a oživení místních strategií; podporovány jsou činnosti, které jsou navrženy a prováděny v rámci místní strategie v oblastech spadajících do oblasti působnosti ESF, co se týká zaměstnanosti, vzdělávání, sociálního začleňování a budování institucionálních kapacit. Stejně jako v případě EFRR může KVMR podpořit kterýkoli tematický cíl a investiční prioritu, i když je naplánován v rámci jednoho tematického cíle.

Nařízení o ESF výslovně podporuje myšlenku spojování místních zúčastněných stran za účelem dosažení cílů strategie Evropa 2020:

„K provádění strategie Evropa 2020 a dosažení jejích hlavních cílů by měla přispět mobilizace zúčastněných stran na regionální a místní úrovni. Lze použít a podporovat územní pakty, místní iniciativy pro zaměstnanost a sociální začleňování, udržitelné a inkluzivní strategie komunitně

vedeného místního rozvoje v městských a venkovských oblastech a strategie udržitelného rozvoje měst, aby se do přípravy a provádění operačních programů aktivněji zapojily regionální a místní orgány, města, sociální partneři a nevládní organizace.” (23. bod odůvodnění nařízení o ESF).

5.2 Strategie KVMR pro sociální začleňování

Sociální začleňování může být do strategií KVMR zahrnuto mnoha různými způsoby. Při vypracovávání programů mají nově založená partnerství k dispozici přípravné podpůrné činnosti. Fáze zavádění vyžaduje rozsáhlé budování kapacit a kontaktování za účelem vytvoření místních akčních skupin, které jsou příslušné pro místní problémy, a zajištění schopnosti místních organizací realizovat projekty a spravovat finanční prostředky.

Jelikož „místní“ znamená místo, kde lidé žijí a pracují, jedná se o naprosto zásadní místo pro politiky trhu práce. KVMR umožňuje spojit oblasti politiky, které pocházejí z různých úrovní správy. V jakémkoli složitém systému veřejných služeb existují nevyhnutelně nedostatky v poskytování a skupiny v rámci KVMR je mohou analyzovat a navrhnout řešení (například ohledně toho, jak začlenit péči o děti, aby se rodiče mohli zúčastnit vzdělávacích kurzů). Místní analýza může rovněž ukázat neúčinné cykly financování, což znamená, že organizace, které pro zaměstnávání osob dělají nejvíce, jsou jen zřídka úměrně tomu odměněny.

Zaměření KVMR pro sociální začleňování

KVMR pro sociální začleňování se tradičně zaměřuje na určitý aspekt problému souvisejícího s místní zaměstnaností – obvykle vysokou dlouhodobou nezaměstnaností. V minulosti se však objevily příklady cílenějšího skupinového přístupu. Jeden z projektů v rámci programu Chudoba 3 v Irsku se například zaměřil na navázání lepších vztahů mezi komunitou dojíždějících osob a komunitou stálých obyvatel v Dublinu.

Je pravděpodobné, že v období 2014–2020 budou mít místní strategie větší oblast působnosti než v minulosti. Ačkoli některé začínají u cílových skupin, předpokládá se, že budou provedeny v integrovanějším rámci pro danou oblast. Níže uvedené oddíly se zabývají řadou témat.

- Řešení sociálního vyloučení a nezaměstnanosti
- Boj proti bezdomovectví
- Marginalizované komunity
- Začlenění migrantů
- Podnikající komunity: sociální podniky a zakládání podniků
- Finanční začlenění a mikroúvěry
- Iniciativy mládeže
- Zdravé komunity
- Aktivní stárnutí

Řešení sociálního vyloučení a nezaměstnanosti

V minulosti byly nezaměstnanost a sociální vyloučení v centru pozornosti mnoha místních strategií pro začleňování. Zaměřoval se na ně přístup v rámci projektu Pathways v Merseyside a rovněž mnoho územních dohod o zaměstnanosti.

V Irsku se od doby krize projevila v severních a jižních obvodech Limericku extrémní sociální segregace (viz rámeček č. 23).

Rámeček č. 23: Koncepce KVMR pro sociální začleňování v Limericku v Irsku

Limerick má dlouhou historii koncepcí místního rozvoje, které sahají k programu Chudoba 3. V 90. letech minulého století řídilo partnerství Paul práci města na územní dohodě o zaměstnanosti.

V období označovaném „keltský tygr“ zažilo město rychlý rozmach, což se projevilo rovněž rostoucím sociálním rozdělením. Obvody, v nichž se nacházely sociální byty, zchudly a trpěly zneužíváním drog a trestnou činností, zatímco zbytek Limericku vydělával na realitním boomu. Když vypukla krize, míra nezaměstnanosti rychle vzrostla. V roce 2012 činila míra nezaměstnanosti v celém městě 29 %, u mladých lidí ve věku od 15 do 19 let je však míra nezaměstnanosti více než dvojnásobná a činí 68 % a ve věkové skupině 20–24 let činí 45 %.

K znevýhodněným čtvrtím patří sídliště se sociálními byty na severní a jižní straně města s přibližně 6 200 obyvateli. V těchto sídlištích činí míra nezaměstnanosti 52 % a 80 % domácností je závislých na sociálních dávkách a 50 % má pouze základní vzdělání. Původní program regenerace s částkou ve výši 3 miliard EUR byl v důsledku škrťů odložen. Místo něho se plánuje mnohem skromnější integrovaný program regenerace.

Navzdory hlubokým problémům dochází ke skutečnému pokroku. V severní části města bylo v roce 2007 zřízeno vzdělávací centrum, které využívá darovanou budovu a kombinaci veřejných, soukromých a dobročinných fondů. Centrum rozšířilo poskytování vzdělávání ve snaze snížit počet osob předčasně ukončujících školní docházku a dát jim druhou šanci. Centrum používá metody zábavného učení a provozuje hudební centrum, vědecké centrum a „digitální centrum“ pro digitální technologie. V roce 2012 zaznamenalo návštěvy 9 700 dětí a 1 300 dospělých. Odvedeno bylo více než 12 000 hodin dobrovolné práce. Toho všeho bylo dosaženo s rozpočtem ve výši pouze 288 000 EUR.

V jižní části města je rozvojové družstvo Southill dlouholetou organizací typu rozvojového fondu, která byla založena v roce 1984 a kterou na základě emise akcií vlastní komunita. Družstvo provozuje zařízení péče o děti, provádí opatření k dodatečné izolaci domů a dosažení úspor energie, poskytuje služby v oblasti správy nemovitostí a komunitní služby, oslovuje mladé lidi, provádí údržbu vozidel a provozuje inkubátor a pracovní prostory pro místní podniky. V roce 2012 mělo 103 zaměstnanců a 3 700 uživatelů. Družstvo provedlo izolaci u 720 domů, má 1 000 členů v úvěrovém družstvu a pomohlo 400 osobám se vzděláváním. Jeho obrat činil 1,5 milionu EUR, což zahrnuje i výnosy z prodeje.

Místní plán zaměstnanosti a integrace v oblasti Velkého Narbonne funguje na rozsáhlém území zahrnujícím 38 obcí a financuje projekty na podporu sociálního začleňování a zaměstnanosti (viz rámeček č. 24).

Rámeček č. 24: Místní plán zaměstnanosti a integrace v oblasti Velkého Narbonne ve Francii

Místní plán zaměstnanosti a integrace (PLIE) v oblasti Velkého Narbonne funguje od roku 1995. Je jedním ze 182 plánů PLIE, které existují v celé Francii. Pokrývá oblast s 122 000 obyvateli a 38 obcemi. Oblast má nadprůměrnou nezaměstnanost. Cílem je poskytnout každý rok 800 příležitostí k integraci s pozitivní mírou začlenění ve výši 42 %, která je definována jako osoby, které chodí do zaměstnání po dobu minimálně šesti měsíců, nebo osoby, které byly po dobu nejméně jednoho roku samostatně výdělečně činné. Další 8 % se účastní vzdělávání, které vede k získání osvědčení o nabyté kvalifikaci. Jako jeden z mnoha možných kroků v rámci integrace navrhuje „Ateliers et Chantiers d'Insertion“ (ACI) činnosti podobné pracovním situacím, které účastníkům umožňují osvojit

si know-how, využít kvalifikovanou odbornou přípravu a podílet se územním rozvoji.

Hlavní místo přístupu klientům poskytuje Maison de l'emploi, což je jednotné kontaktní místo spojující veřejné služby zaměstnanosti s ostatními partnery. Toto kontaktní místo poskytuje podporu nezaměstnaným osobám, středisko pro sledování zaměstnanosti a vzdělávání v místě a podporu pro podniky. Ve výzvě k předkládání projektů z roku 2013 směřuje plán PLIE v oblasti Velkého Narbonne žadatele k pracovním místům s růstovým potenciálem: zemědělství / pěstování vína, stavebnictví, pečovatelské služby, zelené plochy a cestovní ruch.

Boj proti bezdomovectví

Bezdomovectví představuje městský problém, který může ohrozit sociální soudržnost ve městě. Bezdomovci se nacházejí na samém okraji vyloučení, což jim znemožňuje zapojit se plně do společnosti. Jejich životní šance jsou často trvale sníženy kvůli špatnému zdravotnímu stavu a přístup ke službám je obtížný či dokonce nemožný. Většina tradičních nápravných opatření se zaměřuje na umístění v dočasných ubytovnách, často v ústavním prostředí, které ztěžuje vytvoření trvalých vazeb s místní komunitou. Dočasné ubytovny mohou poskytovat podporu a léčbu závislosti na návykových látkách a řešit jiné problémy, dočasné bydlení však znamená, že dotyčné osoby nemohou tuto podporu plně využít a často odcházejí nebo se po skončení programu vrací k závislosti.

Lidé bez domova se často ústavnímu prostředí ubytovny brání, a to z mnoha důvodů (složitě prostředí, koncentrace sociálních problémů, oddělení od rodin, žádné vazby s širší komunitou, žádný přístup k veřejné dopravě atd.), a vrací se k životu na ulici nebo jiným formám nejistého bydlení. Projekt Nejdřív bydlení se snaží přerušit tento začarovaný kruh odstraněním problému souvisejícího s bydlením jako prvořadé priority a hledá řešení v oblasti bydlení přímo v komunitě (rozptýlení po celé městské oblasti, a nikoli koncentrace všech osob bez domova v dočasných ubytovnách). Od tohoto okamžiku lze zajistit přístup k ostatním službám. Projekt Nejdřív bydlení neznamená jen bydlení. Bydlení je zajištěno v komunitách a koncepci KVMR lze rozvinout za účelem boje proti bezdomovectví v případech, kdy komunity poskytnou buď formy bydlení (např. soukromí vlastníci nemovitostí, sociální bydlení), nebo podporu (vytváření sociálních sítí, poskytování startovacích balíčků pro osoby, které se stěhují do bytů). Níže uvedený příklad z Lisabonu ukazuje, jak může projekt Nejdříve bydlení znovu začlenit osoby bez domova do komunit a přinést jednotlivcům i společnosti jiné dlouhodobé výhody.

Rámeček č. 25: Casas Primeiro (Nejdříve bydlení), Lisabon, Portugalsko

Projekt Casas Primeiro usiluje o opětovné nastěhování osob bez domova s mentálními poruchami a závislostí na návykových látkách, které žijí na ulicích v Lisabonu. Projekt využívá při odstraňování bezdomovectví z lisabonských ulic přístup „Nejdříve bydlení“ a na základě řady kritérií se považuje za úspěšný a byl rovněž oceněn. Získal cenu nadace Calouste Gulbenkiana pro nejlepší projekt.

Projekt přenesl základní zásady přístupu „Nejdříve bydlení“ do podmínek v Lisabonu:

- Místní akční skupiny jako hybné síly: občanská společnost, církevní charity, místní zastupitelstva, soukromí vlastníci nemovitostí a rovněž samotní obyvatelé.
- Trvalé a integrované bydlení: program podporuje přístup k stálému bydlení, které není jen dočasné. Program Nejdříve bydlení hradí nájemné a náklady na bydlení, jako je voda a elektřina. Obyvatelé odvádějí na uhrazení nákladů na bydlení 30 % svého měsíčního příjmu.
- Komunitní bydlení: program nepronajímá v jednom obytném domě nebo ulici více než jednu bytovou jednotku s cílem podporovat začlenění do komunity a přechod

z ústavního prostředí do komunitního prostředí.

- Individuální podpora: účastníci mohou svůj domov obývat společně s jinými osobami ze své osobní sítě nebo rodiny, to však záleží na nich.
- Rozptýlené bydlení: byty jsou pronajímány od soukromých vlastníků nemovitostí, a příslušníci místní komunity jsou tudíž vybízeni k tomu, aby byty poskytli. Byty se nacházejí v běžných čtvrtích v různých oblastech Lisabonu, aby se zamezilo koncentraci v určitých ulicích.
- Oddělení bydlení a léčby: program umožňuje okamžitý přístup k domu nebo bytu. Lidé se nemusí podrobit psychiatrické léčbě nebo být střízliví, aby získali bydlení; podpůrné služby jsou však pružné, jsou přizpůsobeny individuálním potřebám a jsou poskytovány nepřetržitě.
- Vazby s komunitou: osoby využívající program mohou mít prospěch z jiných služeb poskytovaných komunitou a místních služeb (místní akční skupiny), jako je potravinová banka, jelikož příjmy uživatelů jsou velmi nízké a neumožňují jim pokrýt veškeré jejich výdaje. Existuje mnoho místních organizací, které zajišťují kulturní, volnočasové a sportovní aktivity s cílem pomoci vytvářet sociální sítě, které zabraňují izolaci.

Výsledky hodnocení ukazují obrovský úspěch při opětovném začleňování klientů do společnosti. Účastníci mají pravidelný příjem, lepší přístup ke službám a mohou spát v bezpečí.

„Život na ulici mě velmi stresoval. Když jsem byl na ulici, myslel jsem si, že to je konec světa. Se stálým bydlením se cítím mnohem klidnější“ (účastník projektu Casas Primeiro).

Marginalizované komunity

V Evropě existuje mnoho marginalizovaných komunit. K nejchudší a nejvíce marginalizované komunitě však patří odhadovaných 11 milionů Romů v Evropě. Územní přístup k zapojení těchto komunit může mít své výhody, jelikož jednotlivci nemusí být etnicky vymezení. Většina Romů žije ve smíšených komunitách a často lze zvýšit rovněž zaměření se na zlepšení vztahů s neromským obyvatelstvem.

Zkušenosti ukazují, že se v těchto oblastech nenacházejí veškeré zdroje pro práci s komunitou. Existují výhody vyplývající ze spojení vnější pomoci s budováním kapacit a řešením konfliktů. Rozvojový program OSN vyvinul pro svou práci v mikroregionu Cserehát na maďarsko-slovenské hranici model posílení postavení (viz rámeček č. 26).

Rámeček č. 26: Integrace Romů v oblasti Cserehát v Maďarsku

Cserehát je malý venkovský region v Maďarsku na hranicích se Slovenskem. Oblast má 116 osad a přibližně 100 000 obyvatel. Model Cserehát vyvinutý v rámci Rozvojového programu OSN se zaměřil na posílení postavení místních komunit prostřednictvím modelu odborného vedení. Model funguje prostřednictvím svépomocných skupin, místního zdrojového centra pro sociální rozvoj a souvisejících sítí pro územní rozvoj, jež nejsou složeny výhradně z Romů. Jedním z výsledků je lepší spolupráce mezi romským a neromským obyvatelstvem, významně silnější hlas znevýhodněných romských komunit žijících v dané oblasti a vytvoření udržitelných podmínek pro sociální inovace v místních komunitách. Proces posilování postavení se zaměřil na zlepšení komunikace mezi většinovou a menšinovou populací urovnáním konfliktů, založením partnerství mezi většinou a menšinou, která jsou zaměřena na rozvoj, a zlepšením dovedností v oblasti rozvoje u místních Romů a čelných představitelů většinové společnosti.

První program Cserehát byl financován především z Rozvojového programu OSN s určitou podporou iniciativy LEADER. To vedlo k národnímu programu maďarské vlády (LHH), který byl financován z ESF a který maďarská vláda prováděla v programovém období 2007–2013 s cílem zmírnit chudobu a sociální vyloučení v oblastech. Cílem obou programů bylo zlepšení životních a pracovních podmínek převážně romského obyvatelstva v znevýhodněných oblastech.

Začlenění migrantů

Začlenění migrantů je časté téma koncepcí KVMR pro sociální začleňování. Je obzvláště důležité ve městech, jelikož tam žije většina migrantů v EU, může však být významné i pro menší komunity ve venkovských oblastech (viz rámeček č. 27). Větší sociální soudržnost mezi migranty a hostitelskými komunitami může zlepšit vztahy komunit, odstranit dlouhodobé problémy týkající se chudoby a sociálního vyloučení a zvýšit míru zaměstnanosti v obou komunitách.

Rámeček č. 27: Pozitivní integrace v Riace v italské Kalábrii

Město Riace v Kalábrii v Itálii se přeměnilo na hostitelské město pro migranty⁷⁰. Místo toho, aby se migranti setkali s nevráživostí, ve městě je uvítá starosta Domenico Luciano. Před příchodem migrantů se městečko zmenšovalo a vymíralo a trpělo stále větším nedostatkem základních služeb. Nyní město roste a kvalita života se zvyšuje, jelikož město získalo díky migraci novou dynamiku.

Nezisková organizace hledá prázdné byty a opravuje je, aby v nich bylo možno ubytovat uprchlíky. Zatímco migranti čekají na výplatu sociálních dávek pro žadatele o azyl, což často trvá velmi dlouho, mohou používat místní měnu zavedenou ve městě, s poukázkami, na nichž jsou portréty Gándhího, Martina Luthera Kinga nebo Che Guevary. Jakmile dojdou finanční prostředky, obchody zašlou poukázky místnímu zastupitelstvu k proplacení. Migranti jsou výdělečně činní v krejčovských, truhlářských a keramických dílnách, které byly zřízeny pomocí finančních prostředků poskytnutých regionální samosprávou.

V průběhu let prošlo městem více než 6 000 migrantů. Někteří z nich se rozhodli zůstat a přispívají k dlouhodobé revitalizaci.

K příkladům komunitních přístupů k začleňování migrantů a soudržnosti komunity patří tyto projekty:

- Město Riace v Kalábrii se revitalizovalo tím, že se stalo „hostitelskou obcí“ pro migranty (viz rámeček č. 27).
- Program „Volby“ („Programa Escolhas“) se zabývá problémy přistěhovaleckých komunit v Portugalsku a spolupracuje zejména se ženami, mladými lidmi a dětmi. Uplatňuje přístup zdola nahoru s cílem získat si důvěru cílových příjemců, a to jejich zapojením do procesu určení a provádění místních opatření. Zabývá se předčasným ukončováním školní docházky, nezaměstnaností mládeže, neformálním vzděláváním, digitálním vyloučením a kriminalitou mládeže. Pomocí tohoto programu vypracovalo místní plány více než sto obcí.
- STEP: South Tyrone Empowerment Programme (viz rámeček č. 28) zaujímá k začleňování migrantů přístup založený na právech a posílení postavení a využívá metody komunitního rozvoje k vyvození obecných poznatků z jednotlivých případů.

⁷⁰ http://mashariazgitonga.blogspot.fr/2013/10/the-tiny-italian-village-that-opened_13.html

Rámeček č. 28: Program South Tyrone Empowerment začleňující migranty pomocí přístupu založeného na posílení postavení a právech

South Tyrone Empowerment Programme (STEP) funguje v Dungannonu, malém městě v Severním Irsku s 10 000 obyvateli. Program byl zahájen v 90. letech minulého století a zabýval se širokou škálou komunitních záležitostí v zanedbaných čtvrtích. V prvních letech tohoto století začali po uzavření dohody z Velkého pátku a snížení násilí do Dungannonu přicházet migranti z EU, kteří pracovali v odvětví zpracování masa a jiných místních odvětvích. Největší skupiny přišly z Polska, Litvy a Portugalska, včetně osob pocházejících z Východního Timoru. Problémy, s nimiž se migranti potýkali při přístupu k bydlení, zaměstnání a zdravotním službám, vyvíjely velký tlak na místní úřady, které nebyly zaměřeny na pomoc nově příchozím. Program STEP reagoval na tuto potřebu a uplatňuje přístup založený na lidských právech s cílem změnit politiky týkající se vázaného bydlení, zaručit zaměstnanecká práva a zlepšit přístup k bydlení. Program se zabývá rovněž sousedskými spory a řešením konfliktů v jednotlivých čtvrtích.

STEP je nyní jednou z největších nevládních organizací poskytujících služby migrantům v Severním Irsku. Organizaci se podařilo zřídit právní poradnu, kterou využívají migranti z celé provincie. Její přístup se od ostatních odlišuje posílením postavení uživatelů a ochotou zabývat se společnými problémy se zaměstnavateli, vlastníky nemovitostí a poskytovateli služeb. Organizace svůj model financuje provozováním řady sociálních podniků, včetně rozsáhlé tlumočnické služby využívající 200 tlumočnicků, která veřejným agenturám poskytuje smluvní služby v řadě jazyků. Organizace rovněž vlastní a spravuje místní pracovní prostory a v reakci na místní potřeby poskytuje i jiné služby, jako je péče o děti.

Podnikající komunity: sociální podniky a zakládání podniků

Podnikání představuje pro značnou část nezaměstnaných způsob, jak se vymanit z vyloučení. Stále více osob se mimoto zajímá o sociální podniky a sociální podnikání jako způsob řešení sociálních potřeb.

Mantrou dnešních nezaměstnaných se stává „nečekat na pracovní místo, ale vytvořit si ho“. Většina podpůrných služeb však není vhodně navržena pro ženy-podnikatelky nebo mladé podnikatele. Existuje ohromný potenciál k zakládání podniků ženami, osobami se zdravotním postižením, mladými lidmi, staršími osobami, bývalými delikventy a jinými skupinami, které nejsou v oblasti podnikání zastoupeny dostatečně. Abychom uvedli aspoň jeden příklad, ve většině členských států EU je počet nových podniků založených ženami o polovinu nižší, než je tomu u mužů. Koncepce KVMR mohou na místní úrovni podpořit podnikající komunity s cílem využít tento potenciál, a to poskytnutím inkluzivních modelů podpory podnikání, které jsou lépe propojeny a integrovány:

- Platforma pro podporu podnikání pro všechny (COPIE) se touto záležitostí zabývala v posledních šesti letech jakožto vzdělávací síť ESF. Její soubor nástrojů⁷¹ zahrnuje diagnostický nástroj, který může posoudit, zda jsou místní služby pro podnikatele komplexní.
- Andalusie podporuje podnikání prostřednictvím koncepce místního rozvoje ATIPE, která zahrnuje aktivní opatření k začlenění a podporu samostatné výdělečné činnosti prostřednictvím grantů. Tyto granty byly v roce 2009 rozšířeny s úmyslem konsolidovat mikropodniky s méně než pěti zaměstnanci v udržitelných hospodářských odvětvích,

⁷¹ Odkaz na soubor nástrojů COPIE <http://www.cop-ie.eu/copie-tools>

jako jsou služby péče o závislé osoby, činnosti na podporu životního prostředí a obnovitelné energie a renovace veřejných budov. Poskytuje rovněž přímé půjčky do výše 11 000 EUR.

- Basta Arbetskooperativ v jižní části Stockholmu je sociální podnik řízený klienty, který umožňuje nový začátek osobám závislým na drogách, a to vytvářením místních pracovních příležitostí. Uživatelé pracují v řadě podniků po dobu až čtyř let.
- Nadace Barka se sídlem v Polsku, která však působí rovněž ve Spojeném království a Nizozemsku, založila řadu místních komunitních sociálních podniků, jejichž cílem je opětovné začlenění osob bez domova, které trpí jinými souvisejícími problémy, včetně zneužívání návykových látek a mentálního postižení. Nadaci Barka se podařilo změnit vnitrostátní právní předpis o sociálních podnicích v Polsku.
- Projekt EVU financovaný v rámci iniciativy EQUAL poskytoval etnickým majitelům obchodů a restaurací v Kodani podporu pro podnikání pomocí modelu informování komunit s cílem pomoci podnikům, aby se staly udržitelnými a aby zlepšily své služby⁷². Projekt EVU spolupracoval se sdružením komunitních poradců pro podnikání, kteří se zabývají podnikáním v komunitách uprchlíků a migrantů v severním Londýně, a vyškolil poradce pro podnikání v rámci místních sdružení.

Finanční začlenění a mikroúvěry

Chudí a sociálně vyloučení lidé nemají přístup ke kvalitním finančním službám za přiměřenou cenu. To platí i pro samostatně výdělečně činné podnikatele a osoby, které si berou půjčku na osobní potřeby. Jedním z nejrychleji rostoucích odvětví během krize se stalo poskytování půjček před výplatou a podobných půjček s vysokými úroky, které odírají osoby s nízkými příjmy, jež se snaží přežít. V zemích bez právních předpisů o lichvě mohou roční úrokové sazby u těchto půjček činit až 5 000 %.

Komunitní finanční instituce se snaží tomuto trendu zamezit a poskytují chudým a vyloučeným osobám pomoc a vybízejí je k tvorbě úspor a jiným formám vytváření osobního majetku. Mikroúspory mohou například pomoci zvýšit u chudých rodin finanční odolnost. V Govanu (Glasgow ve Spojeném království) se objevily společné místní snahy vytlačit poskytovatele půjček před výplatou tím, že obyvatelé byli vybízeni, aby si založili spořicí účty u úvěrových družstev, a do roku 2013 měla takovéto účty čtvrtina obyvatel⁷³.

Existuje řada inkluzivních finančních produktů: spoření, půjčky na osobní potřeby, půjčky na založení podniku, záruky a pojištění a rovněž finanční poradenské služby a zaměření se na zlepšení finanční gramotnosti a finančních dovedností. Tyto produkty poskytuje široká škála institucí financujících komunitní rozvoj, mikrofinančních institucí a místních finančních poradenských center. Ty mají v rámci komunity velký dosah:

- Projekt PerMicro v Turíně se specializuje na poskytování úvěrů na zakládání a rozšiřování podniků osobami samostatně výdělečně činnými. Téměř polovinu klientů tvoří migranti a projekt již funguje v desítkách italských měst. Jeho úvěrový model spolupracuje s místními sdruženími s cílem poskytnout záruku spolehlivosti.
- Projekt NEEM ve Švédsku poskytuje půjčky přistěhovalkyním, které chtějí začít podnikat, avšak s nízkým přepočítacím kurzem. Ženám je poskytována komplexní podpora s cílem pomoci jim učinit první kroky.

⁷² Praktická příručka o informování v rámci kodaňského projektu EVU:

http://www.wikipreneurship.eu/images/5/52/EVU_Method_Catalogue_for_Outreach.pdf?PHPSESSID=de07f3721c1c77d58a10dbc53d783f5

⁷³ <http://www.theguardian.com/money/2013/sep/22/glasgow-credit-unions-payday-lenders>

- Projekt Fair Finance v Londýně poskytuje osobní půjčky a finanční poradenství ve snaze zrušit trh pro půjčky před výplatou. Nyní provozuje devět kanceláří ve východním Londýně a úzce spolupracuje s místními sdruženími, která na něj odkazují klienty.

V roce 2009 byl zaveden evropský nástroj mikrofinancování Progress, který nabízí velké komerční financování mikrofinančním institucím a bankám poskytujícím úvěry klíčovým cílovým skupinám, jako jsou dlouhodobě nezaměstnané osoby, ženy a migranti.

Mnoho finančních nástrojů, jako jsou fondy pro mikroúvěry, bude pravděpodobně působit na vyšší územní úrovni než typické partnerství v rámci KVMR. Existují však možnosti, jak partnerství v rámci KVMR využít ke spojení s těmito nástroji a k poskytování doplňkové podpory, jako jsou poradenské a referenční služby. Partnerství v rámci KVMR jsou s největší pravděpodobností schopna spolupracovat s regionálními nebo místními komunitními poskytovateli financí, k nimž mohou patřit úvěrová družstva a rovněž poskytovatelé mikroúvěrů a osobních půjček. Většina úvěrových družstev působí v místě na základě společné geografické vazby⁷⁴.

Na místní úrovni mohou mít výrazný dopad na začlenění rovněž alternativní měny. Časové banky umožňují lidem obchodovat s hodinami odpracovaného času s využitím dovedností, které si osvojili. To může vytvořit sociální kapitál a představovat krok směrem na trh práce. Systémy místní měny se staly základní součástí koncepce „Města přechodu“ k snižování emisí uhlíku. Města jako Totnes (Spojené království) používají místní měnu na podporu nákupu místních produktů, zatímco město Riace (v Kalábrii v Itálii) používá místní měnu s cílem napomoci při začleňování uprchlíků, kteří se potýkají s průtahy při výplatě sociálních dávek (viz rámeček č. 27).

Iniciativy mládeže

Mládež je ve veřejné diskusi často demonizována a případně se s ní zachází jako se skupinou, od níž se ostatní distancují. Obrázky nepokojů v Londýně, Stockholmu, Athénách a Madridu ukazují evropskou mládež v otevřené vzpouře a dokládají rostoucí úroveň odcizení. 14 milionů mladých lidí není zaměstnáno ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy a řada členských států dosáhla úrovně nezaměstnanosti mládeže, které přesahují 50 %.

KVMR zaměřující se na mládež se snaží tento problém řešit spojováním generací v rámci komunity a rozvíjením nových možností zaměstnání. Nedávná zpráva Evropské nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek (Eurofound)⁷⁵ zdůraznila potřebu inovací při informování a spojování všech zúčastněných stran, zejména co se týká vytváření vazeb se zaměstnavateli a předcházení přístupu zaměřenému na poskytovatele.

⁷⁴ Některá úvěrová družstva jsou založena na zaměstnanecké vazbě místo na geografické vazbě.

⁷⁵ <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2012/541/en/1/EF12541EN.pdf>

Obr. č. 16: Job Point v Berlíně



Mladí lidé jsou jedním z hlavních témat územních dohod v Berlíně. Dohody jsou prováděny prostřednictvím skupin místních zúčastněných stran a využívají formu participativního rozhodování k určení projektů, které odstraňují nedostatky politiky. Příkladem nové iniciativy v rámci dohod jsou Job Points⁷⁶, což jsou uživatelsky přívětivé zprostředkovatelské práce, které se nacházejí ve dvou znevýhodněných čtvrtích Neukölln a Mitte a usilují o to, aby nezaměstnané osoby nastoupily do práce. Fungují souběžně s oficiálním systémem úřadů práce, mají však výhodu v tom, že snáze získávají důvěru, jelikož Job Point neukládá jednotlivcům sankce ani je neodsuzuje. Tyto zprostředkovatelské práce jsou neformálnější a byly navrženy po rozsáhlých konzultacích s mladými lidmi ohledně potřeby takové služby.

Města účastníci se sítě URBACT „My Generation at Work“ pracují na radikálních řešeních týkajících se přechodu ze vzdělávání do zaměstnání. Tato řešení zahrnují „Go For It“ (GFI, Jdi do toho), což jsou experimenty v oblasti sociálních inovací, které města vytvářejí a provádějí společně s mladými lidmi. Tyto GFI se zaměřují na tři oblasti: studijní plán, zprostředkování a prostory. K příkladům GFI patří: den v podniku, tzv. job café, dynamické dvojice, družstva ve vzdělávání, na profesní dráze, podnikatelé ve škole. Každý z těchto experimentů bude v jednom zúčastněném městě otestován pomocí prototypu a úspěšné projekty budou rozšířeny (viz obr. č. 17).

⁷⁶ <http://jobpoint-berlin.de/>

Obr. č. 17: My generation at work – obrázek „Go For It“



Aktivní stárnutí

Naše společnost stárne, počet let života prožitých ve zdraví se však nezvyšuje stejně rychle jako střední délka života. Více neaktivních starších osob představuje rostoucí zátěž pro důchodové systémy a místní služby. Součástí řešení je pomoc starším osobám, aby zůstaly déle aktivní, a to buď prostřednictvím práce na částečný úvazek, nebo dobrovolné práce či jiných forem občanské činnosti. Časové banky, jejichž prostřednictvím místní obyvatelé sdílejí své zkušenosti a čas a obchodují s nimi, prokázaly, že mohou mobilizovat všechny generace. Existuje rovněž značný potenciál k zlepšení sociálních podmínek těchto skupin, a to podporou soudržnosti komunity prostřednictvím komunitních projektů v malém měřítku, které vytvářejí solidaritu mezi generacemi.

Příklad přístupu KVMR ke stárnutí pochází z Beacon Hill⁷⁷ v Bostonu v USA. Beacon Hill je součástí rostoucího Hnutí vesnic, které starším osobám pomáhá stárnout důstojně, a to umožněním lepšího spojení mezi sociální podporou a službami, přičemž lidé mohou zůstat ve svých domovech. Místo vytváření ghett důchodců myšlenkou je vytvoření skupin jednotlivců žijících v jednotlivých čtvrtích nebo dokonce celých městech, které jsou spojeny prostřednictvím sítě.

V Evropě bylo průkopníkem v oblasti komunitních strategií pro aktivní stárnutí Finsko. V Helsinkách spolupracuje živá laboratoř se staršími osobami s cílem napomoci při rozvoji nových zdravotních služeb. Finalsput představuje nový model podporovaného bydlení, které je navrženo společně s uživateli. Město Espoo zavedlo jako první televizní vysílání pro starší občany CaringTV. V celé Evropě se vyvíjí mnoho digitálních služeb, které starší osoby napojují

⁷⁷ http://www.beaconhillvillage.org/content.aspx?page_id=22&club_id=332658&module_id=75811

na místní sociální sítě, a pomáhají tak bojovat proti osamělosti a izolaci. Ve Španělsku pracuje Citylab Cornella na nových řešeních v oblasti vzdělávání, ve Spojeném království poskytuje Univerzita třetího věku místní výuku. To vše patří k přístupům na místní úrovni, které ukazují, že KVMR pro aktivní stárnutí může představovat významnou sílu.

5.3 Partnerství pro sociální začleňování

Pro koncepci KVMR pro sociální začleňování mají zásadní význam místní partnerství. Tato partnerství spojují všechny zúčastněné strany, které se podílejí na vymezení a poté řešení problému. KVMR umožňuje přímé zapojení uživatelů a organizací občanské společnosti. Nařízení vyžaduje, aby v partnerství nepřevládal žádný sektor, to znamená, že v praxi musí mít jak veřejný sektor, tak i občanská společnost a soukromý sektor vždy méně než 50 % hlasovacích práv.

Partnerství musí být dynamická a živá a fungovat pomocí participativních přístupů, takže přispět mohou všichni zúčastnění. Zkušenosti ukazují, že skupiny, které mají více než dvacet členů, se řídí obtížně. Lze zřídit dílčí skupiny, aby se jejich zasedání dala lépe zvládat. K zajištění aktivity a zapojení všech partnerů jsou zapotřebí facilitační a moderační techniky.

Rovnost žen a mužů a zákaz diskriminace

Upřednostnění začlenění rovnosti žen a mužů a zákazu diskriminace v politikách místního rozvoje uznává, že ženy a muži, migranti a etnické menšiny, starší osoby, mládež a osoby se zdravotním postižením nemají stejný přístup ke zdrojům a příležitostem ve společnosti. Potřeby některých skupin se mimoto často liší od potřeb „hlavních“ uživatelů služeb.

Koncepce KVMR může při začleňování rovnosti žen a mužů a zákazu diskriminace dosáhnout pokroku přijetím praktických opatření. Místní akční skupiny mohou být důležitou hybnou silou změn, a to tím, že dávají hlas skupinám, které by jinak mohly zůstat skryté a neuznané, a tyto skupiny zviditelňují. V Zaragoze například sdružení místních komunit konzultovala nově přichozí skupiny migrantů ohledně plánu pro začlenění přistěhovalců. KVMR uznává, že lidé sami jsou často odborníky na vlastní situaci. To však neznamená, že mají na vše odpověď: odborníci a lidé z praxe mohou pomoci přezkoumat možnosti, přičemž velmi užitečné mohou být i příklady úspěšného zavádění jinde, které skupinám pomáhají myslet nekonvenčně.

Inovace v partnerství a při rozhodování o projektech

Zapojení nevládních organizací a místních sdružení do realizace projektů vede u projektů financovaných EU k významným inovacím v řetězci provádění. To zahrnuje nové způsoby provádění mikroprojektů, využívání zjednodušeného vykazování nákladů, které zavedl jako první ESF, a přístupy směřující k participačnímu sestavování rozpočtu. Zjednodušeným vykazováním nákladů, zastřešujícími projekty a mikroprojekty se zabývá podrobněji kapitola 7.

Participační sestavování rozpočtu se v některých evropských městech využívá k prohloubení a rozšíření partnerství a k zapojení širokého spektra občanů. Koncepce participačního sestavování rozpočtu byla původně vyvinuta v Porto Alegre v Brazílii, kde se používá po dobu dvaceti let. Tímto způsobem bylo přiděleno až 10 % obecního rozpočtu. Koncepci napodobila a rozvinula řada organizací z celého světa a nyní ji podporuje Světová banka. Základní zásadou je zveřejnění otevřených výzev k předložení celé řady možných projektů. Ty jsou obvykle posouzeny s cílem zjistit, které z nich jsou realizovatelné. Poté občané ve třetí fázi hlasují o tom, které projekty by měly být v jejich místní oblasti podpořeny. V původní formě hlasují pro projekty přímo občané. V některých evropských městech rozhoduje volené místní zastupitelstvo (např. *Quartiersmanagement* v Berlíně).

V Cascais (Portugalsko) vyvinula nevládní organizace *In Loco* postup participačního sestavování rozpočtu, který nyní obec používá při rozhodování o rozpočtových prioritách na místní úrovni. V prvním roce hlasovalo o 30 projektech více než 6 000 osob. Ve druhém roce hlasovalo o 32 projektech více než 30 000 lidí, což byla zdaleka nejvyšší účast, jaké kdy obec dosáhla.

Projekty jsou navrhovány během devíti veřejných zasedání v místě, během nichž se diskutuje o nápadech na projekty. Návrhy obsahují podrobné údaje o rozpočtu, metodice, týmu,



Obr. č. 18: Participační sestavování rozpočtu v Cascais v Portugalsku

využití nástrojů účasti a o tom, které instituce budou zapojeny a jak budou šířeny výsledky. Na základě tohoto procesu jsou vybrány projekty, které jsou předloženy k technické analýze. Během technické analýzy je posouzena způsobilost projektu a jeho proveditelnost analyzují vnitřní odbory obecního úřadu pomocí standardního formuláře. Způsobilé projekty pak postupují do další fáze, kterou je veřejné hlasování.

5.4 Vymezení oblastí KVMR pro sociální začleňování

Nařízení vyžaduje, aby oblast měla minimálně 10 000 a maximálně 150 000 obyvatel, ačkoli jsou přípustné výjimky, jsou-li řádně odůvodněny. Tyto údaje se vztahují na celkový počet obyvatel v oblasti, a nikoli velikost cílových skupin.

K určení oblastí KVMR pro sociální začleňování se používá řada způsobů:

- některé oblasti, například obytné čtvrti, mají přirozené hranice, ačkoli několik málo obytných čtvrtí má více než 10 000 obyvatel;
- někdy se pro usnadnění používají správní hranice, existuje však riziko, že tyto oblasti neodpovídají skutečnému místnímu trhu práce. Vzdálenost dojíždění do oblastí pracovních příležitostí (které se někdy popisují rovněž jako funkční městské oblasti) však může být příliš velká, než aby bylo možné použít komunitní přístup;
- oblasti jsou často vymezeny pomocí souboru ukazatelů zanedbanosti. Tyto dimenze se obvykle zaměřují na nezaměstnanost, příjmy, přístup ke službám, bydlení a životní prostředí. Tato metoda byla použita k určení 38 oblastí v rámci projektu Pathways v Merseyside, ačkoli přesné hranice se na základě místních podmínek podstatně změnily. Berlín používá k výběru a sledování 34 oblastí v rámci *Quartiersmanagement* soubor dvanácti statických a dynamických ukazatelů. Jeho dohody o zaměstnanosti se zaměřují na správní hranice dvanácti obvodů;
- oblasti jsou stanoveny s ohledem na převahu určité cílové skupiny. Takto byly stanoveny oblasti s vysokým počtem Romů.

Vymezení oblastí je činnost, která vyžaduje obezřetnost. Pokaždé, když je na mapě nakreslena určitá čára, jsou zahrnuti určití lidé, zatímco jiní jsou vyloučeni. Hrozí nebezpečí „loterie poštovních směrovacích čísel“, kdy je přístup k vzdělávání nebo jiným projektovým zdrojům určen tím, kde žijete, místo toho, kdo jste. Koncepte KVMR pro sociální začleňování jsou z podstaty věci zaměřené geograficky. Tyto definice je však třeba vykládat pružně.

Kapitola 6. Jak zajistit koordinaci s ostatními fondy?

6.1 Úvod. Proč je zapotřebí koordinovat jednotlivé fondy EU?

Koordinace mezi fondy představuje prostředek k splnění účelu, nikoli cíl sám o sobě. Všem úrovním musí být jasné, čeho se snaží koordinací dosáhnout, a podle toho upravit metody, které používají. Lepší koordinace může přinést tyto výhody:

Za prvé, proces společného posouzení způsobů, jakými se využívá stávající mozaika fondů a iniciativ, ze strany komunity může pomoci zajistit, aby strategie místního rozvoje lépe reagovaly na nově se objevující problémy a zaměřovaly se na věci, které komunita skutečně chce a může změnit na místní úrovni.

Za druhé, koordinace může zajistit, aby se různé iniciativy ubíraly stejným směrem a vzájemně se posilovaly místo toho, aby soutěžily o projekty, opakovaly se či si dokonce vzájemně odporovaly. Tento druh soudržnosti politik je důležitý v zájmu zlepšení celkových výsledků dosažených různými místními iniciativami a rovněž většího přispění místního rozvoje k regionálním a národním programům.

Za třetí, lepší koordinace může pomoci racionalizovat využívání stávajících materiálních a lidských zdrojů. Je možné sdílet budovy a správní kapacity, snížit náklady na dopravu a vyloučit případnou duplicitu. To může vést k celkovým úsporám nákladů a/nebo zdrojů, jež lze použít znovu k splnění dalších důležitých místních priorit.

Nevhodně naplánovaná integrace fondů může na druhou stranu zvýšit složitost a odvést pozornost MAS od hlavních cílů při uspokojování místních potřeb a využívání příležitostí. Zúčastněné strany by se proto měly i kvůli sobě vyhnout zavedení složitých mechanismů koordinace, pokud neexistují jednoznačné výhody z hlediska dosažení výsledků v praxi.

6.2. Na jaké úrovni by mělo docházet ke koordinaci fondů?

Aby koordinace fondů fungovala dobře, musí k ní docházet na všech úrovních – evropské, celostátní, regionální a místní. Je však možné, aby jedna úroveň kompenzovala nedostatečnou koordinaci na jiných úrovních. Místní agentury se například často snaží fungovat jako jednotné kontaktní místo pro příjemce tím, že internalizují složitost řízení různých národních programů a zdrojů financování. Pokud se však nezlepší koordinace rovněž na vyšších úrovních, hrozí, že se místní úroveň bude topit ve správních postupech. Podmínky a možnosti koordinace mezi jednotlivými fondy na místní úrovni jsou ve skutečnosti stanoveny na úrovni EU a na celostátní a regionální úrovni.

Lepší rámec EU pro koordinaci

Komise koordinaci usnadnila tím, že pro období 2014–2020 navrhla jediné nařízení vztahující se na iniciativy v oblasti KVMR financované z fondu pro rozvoj venkova, rybářského fondu, fondu pro regionální rozvoj a sociálního fondu (články 32–35 nařízení o společných ustanoveních).

Ustanovení čl. 32 odst. 4 nařízení o společných ustanoveních umožňuje, aby byla stejná strategie místního rozvoje financována z více než jednoho fondu (dále jen „financování z více fondů“) nebo pouze z jednoho fondu (dále jen „financování z jednoho fondu“). Obě možnosti mají své výhody i nevýhody, jež jsou vysvětleny v „Pokynech ke komunitně vedenému

místnímu rozvoji v rámci evropských strukturálních a investičních fondů“ (Guidance on Community-led Local Development in European Structural and Investment Funds), které Komise vypracovala pro řídicí orgány.

Pokud si členské státy u některých či u všech strategií místního rozvoje zvolí možnost financování z více fondů, mohou v rámci zvolené strategie uvést rovněž „hlavní fond“ (obvykle největší fond), který může pokrýt veškeré provozní náklady místní akční skupiny (MAS) a její náklady na oživení. To může věci zjednodušit tím, že se zamezí nutnosti odůvodnit provozní náklady a náklady na oživení přidělené projektům financovaným z jednotlivých fondů.

Pokud se členský stát rozhodne pro možnost financování z jednoho fondu, musí přesto různými způsoby zajistit koordinaci: „Podpora komunitně vedeného místního rozvoje z příslušných fondů ESI je jednotná a koordinovaná mezi jednotlivými příslušnými fondy ESI. To se zajišťuje mimo jiné prostřednictvím koordinovaného posilování kapacit, výběru, schvalování a financování strategií komunitně vedeného místního rozvoje a místních akčních skupin“ (čl. 32 odst. 3 nařízení o společných ustanoveních).

Nařízení neříká, jak by se toto mělo uskutečnit. Podrobné postupy, které vytvářejí podmínky pro koordinaci na místní úrovni, závisejí na institucionálním kontextu v každém členském státě a jsou stanoveny na celostátní nebo regionální úrovni.

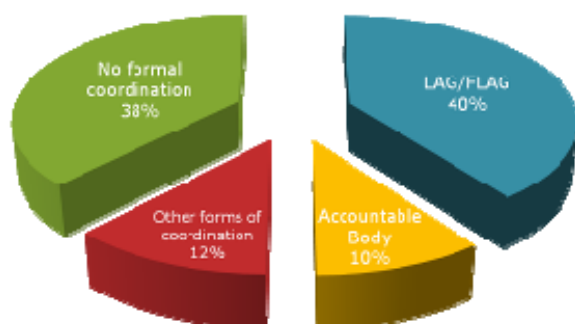
Možnosti koordinace na celostátní a regionální úrovni

V dohodě o partnerství musí členské státy uvést, které fondy budou pro KVMR používat, proč používají tyto fondy, v jakých typech oblastí budou fondy použity a jak budou fondy fungovat společně.

Na KVMR ve venkovských oblastech (LEADER) musí být vyčleněno nejméně 5 % EZFRV. To pravděpodobně povede k zachování činnosti značného počtu z celkem 2300 stávajících MAS LEADER (avšak případně se změnami partnerství a hranic). Některé MAS (zejména v bývalých konvergenčních regionech) se mohou potýkat se snížením objemu financování z EZFRV, a budou mít proto zájem o přístup k ostatním fondům.

V ostatních třech fondech je využití KVMR zcela dobrovolné. Přibližně 300 partnerství (místní akční skupiny v oblasti rybolovu čili FLAG) v rybolovných oblastech, která byla v období 2007–2013 financována z ERF, však dosáhla vysoké úrovně přijetí a očekává se, že nejméně dvě třetiny členských států podpoří jejich zachování.

Obr. č. 19: Koordinace MAS a FLAG



Obr. č. 19 (který vychází z dřívějšího předběžného průzkumu u FLAG, který provedla síť FARNET) ukazuje, že přibližně 40 % FLAG a MAS bylo součástí téhož partnerství a dalších 10 % mělo společný místní odpovědný orgán. Další 10 % FLAG používalo jinou formu koordinace s MAS LEADER.

Kromě možnosti financování z více fondů a jiných forem koordinace mezi MAS ve venkovských oblastech a FLAG v rybolovných oblastech existuje vysoký potenciál k lepší koordinaci fondů podílejících se na KVMR v těchto případech:

- ✓ využití EFRR a ESF k doplnění strategií rozvoje venkova. To se může uskutečnit na úrovni jedné MAS nebo společně v několika oblastech MAS, je-li to vhodnější s ohledem na problémy, jimiž se EFRR a ESF zabývá (například strategie zaměřující se na problémy, s nimiž se potýká větší trh práce, nebo dojíždění do oblasti pracovních příležitostí, která zahrnuje několik oblastí MAS);
- ✓ koordinace EFRR, ESF a EZFRV pro partnerství měst a venkova. To může zahrnovat malá tržní města, městské a příměstské oblasti a/nebo partnerství měst a venkova zabývající se zvláštními tématy (potraviny, voda, energie, doprava atd.);
- ✓ využití EFRR a ESF k doplnění strategií financovaných z ENRF v rybolovných oblastech. To může být obzvláště důležité ve větších přístavech nebo tam, kde se FLAG rozhodnou převzít úlohu v oblasti širšího rozvoje pobřeží nebo modrého růstu;
- ✓ koordinace mezi EFRR a ESF při řešení složitých problémů zanedbaných městských čtvrtí či jiných hospodářských, sociálních nebo environmentálních problémů ve městech.

Některé členské státy rozdělené na regiony mohou ponechat možnosti koordinace fondů zabývajících se KVMR v dohodách o partnerství otevřené, aby mohly regiony a města navrhovat své programy a postupy pružněji tak, aby to co nejlépe vyhovovalo jejich konkrétním potřebám. Existují však dvě obecné možnosti:

V rámci **možnosti financování z více fondů** musí mezi jednotlivými ministerstvy a řídicími orgány existovat vysoká úroveň koordinace ve všech oblastech uvedených v nařízeních, včetně budování kapacit, výběru a schvalování strategií a oblastí, financování, systémů řízení a kontroly a monitorování a hodnocení. Řada členských států zkoumá zajímavá opatření k dosažení tohoto cíle, včetně zřízení společných zprostředkujících subjektů, jednoho řídicího orgánu pro určité fondy (EFRR a ESF), společných monitorovacích výborů a společných výběrových komisí, společných kritérií a společných nebo synchronizovaných výzev. Jednou z metod je, že fondy dospějí k dohodě ohledně uznání partnerství, která pak mají přístup k různým fondům – buď v rámci jednoho společného balíčku, nebo během jednotlivých fází.

Jak však bylo uvedeno, nejsou-li výše uvedené mechanismy koordinace zavedeny a nefungují-li účinně, hrozí, že uložení povinnosti, aby partnerství využívala financování z více fondů, může „znásobit“ složitost a vést místní partnerství různými směry, a tudíž narušit jejich původní účel.

V rámci **možnosti financování z jednoho fondu** bude celostátní nebo regionální rámec pro koordinaci fondů slabší a více *ad hoc*. V nařízení o společných ustanoveních se však uvádí, že by členské státy měly zlepšit koordinaci ve stejných oblastech jako v případě financování z více fondů: budování kapacit (např. koordinace přípravných podpůrných činností a technické pomoci), výběr a schvalování strategií a oblastí (přinejmenším poskytnutí jednoznačných informací a případně spojení harmonogramů, postupů pro výzvy a kritérií výběru) a systémy řízení a kontroly. Míra a rozsah koordinace se však budou pravděpodobně více lišit.

Tabulka č. 3 podává přehled o hlavních opatřeních, která musí být přijata, aby byla zajištěna koordinace fondů v rámci možnosti financování z více fondů a financování z jednoho fondu.

Tabulka č. 3: Opatření ke koordinaci v rámci možnosti financování z více fondů a financování z jednoho fondu

	Koordinace v případě financování z více fondů	Koordinace v případě financování z jednoho fondu
Rozsah intervence	<ul style="list-style-type: none"> • Dohoda mezi fondy ohledně typů oblastí a typů projektů • Schválení kritérií pro hlavní fond, je-li použita tato možnost 	<ul style="list-style-type: none"> • Od zahájení programů zajištění šíření informací o tom, jaké financování je dostupné, za jakým účelem, kde a kdy
Budování kapacit, výběr a schvalování strategií a oblastí	<ul style="list-style-type: none"> • Společné výzvy týkající se přípravných podpůrných činností • Společné budování kapacit • Společné výzvy týkající se strategií a oblastí • Schválená kritéria výběru • Společná výběrová řízení • Společné výběrové komise 	<ul style="list-style-type: none"> • Umožnění, aby byly přípravné podpůrné činnosti použity k vypracování strategií, které zahrnují rovněž podporu z jiných fondů • Pokud možno co největší sjednocení výzev a přinejmenším poskytnutí harmonogramu • Zajištění toho, aby strany koordinovaly kritéria a postupy výběru • Koordinace toků informací mezi výběrovými komisemi
Financování, řízení a kontrola	<ul style="list-style-type: none"> • Schválená kritéria způsobilosti pro výběr projektů. Společné funkce MAS při výběru projektů • Společné funkce řídicích orgánů při provádění • Společný řídicí orgán pro některé fondy • Společné zprostředkující subjekty • Společné monitorovací výbory nebo podvýbory • Společné postupy pro řízení ověřování 	<ul style="list-style-type: none"> • Zajištění toho, aby se obecná kritéria způsobilosti pro každý fond odrážela v příslušných dokumentech • Pracovní skupiny pro KVMR ke koordinaci fondů za účelem sjednocení a objasnění doplňkovosti, způsobilosti a úlohy MAS • Společné platformy, technické pracovní skupiny a sítě pro sdílení osvědčených postupů mezi fondy (společné nebo koordinované celostátní sítě) • Postupy pro řízení ověřování
Monitorování a hodnocení	<ul style="list-style-type: none"> • Synchronizované plány, které rozlišují mezi jednotlivými fondy 	<ul style="list-style-type: none"> • Stejně jako u financování z více fondů

Rámeček č. 29: Koordinace na regionální úrovni v Polsku

V Polsku odpovídají za koordinaci KVMR regionální (vojvodské) orgány, které hrají dvojitou úlohu: jsou řídicím orgánem pro regionální programy financované z ESF a EFRR a řídicím orgánem odpovědným za EZFRV a ENRF jim svěřil některé funkce zprostředkujícího subjektu. V zájmu zajištění společného přístupu však budou pravidla výběrového řízení včetně kritérií výběru

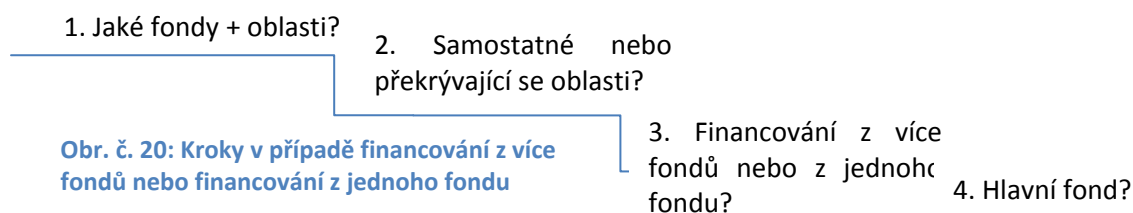
stanovena na celostátní úrovni a budou společná pro všechny regiony. Regionální orgány budou moci koordinovat přípravné podpůrné činnosti a případně společné výběrové řízení, a to s jednou výběrovou komisí na regionální úrovni. Po výběru bude tato komise hrát úlohu rovněž při koordinaci uskutečňování KVMR v daném regionu.

Tuto možnost hodlá využít několik regionů; konkrétně Kujavsko-pomořanské vojvodství navrhlo ve svém regionálním operačním programu dvě prioritní osy KVMR (jednu zahrnující investiční prioritu EFRR č. 9 d) a jednu, která se vztahuje na čl. 3 odst. 1 písm. b) bod vi) nařízení o ESF). Bude-li tento návrh schválen, budou moci MAS spojit kterýkoli z těchto fondů s EZFRV a ENRF a ve svých strategiích uvést, které činnosti budou financovány z jakého fondu.

6.3 Dva scénáře koordinace fondů na místní úrovni

Místní partnerství si musí ujasnit čtyři záležitosti, než rozhodnou o tom, jak zlepšit koordinaci fondů na místní úrovni.

Obr. č. 20 ukazuje, že za prvé musí vědět, který ze čtyř možných fondů bude podporovat KVMR a v jakých typech oblastí. Za druhé musí vědět, zda se tyto oblasti budou moci překrývat, nebo zda budou zcela samostatné.



Za třetí musí vědět, zda se předpokládá financování z více fondů, a pokud nikoli, jaké jsou lepší postupy koordinace mezi fondy? A konečně musí vědět, zda je přípustný hlavní fond.

Pokud KVMR podporuje pouze jeden fond a/nebo pokud fondy zabývající se KVMR působí v různých oblastech, nebude na místní úrovni pro koordinaci mezi fondy žádný prostor (pouze spolupráce mezi jednotlivými oblastmi). Pokud se na druhou stranu používají na podporu KVMR dva či více fondů a oblastí, v nichž tyto fondy působí, se překrývají, bude na místní úrovni existovat prostor pro zlepšení koordinace fondů, *a to i v případě scénáře založeného na financování z jednoho fondu.*

Rámeček č. 30 ukazuje, že v případě **financování z více fondů** budou moci místní partnerství od samého začátku navrhnout obecnou strategii rozvoje zahrnující oblast působnosti všech fondů. Proces zjednodušuje skutečnost, že by měla být zveřejněna pouze jedna výzva týkající se přípravných podpůrných činností a hlavních strategií se stejnými kritérii a postupy, jednou výběrovou komisí a společnými řídicími orgány nebo zprostředkujícími subjekty. Měla by existovat rovněž jednotná kritéria pro výběr projektů a měla by být zřejmá úloha, kterou hrají jednotlivé fondy. Strategie, akční plán a finanční plán však musí uvádět, které části jsou financovány z jakého fondu, a monitorování a podávání zpráv musí být oddělené. Proces bude obvykle na místní úrovni jednodušší, pokud byly tyto mechanismy koordinace náležitě zavedeny na celostátní nebo regionální úrovni. Pakliže nikoli, může být složitější.

V případě **financování z jednoho fondu** mohou mít místní partnerství přesto přístup k více fondům za účelem financování jejich strategií místního rozvoje, zátěž spojená s koordinací různých balíčků financování však bude na místní úrovni větší. Místní partnerství vždy hledají možnosti doplnění hlavního financování, a to převzetím dalších funkcí financovaných z jiných fondů. Irská partnerství v oblasti rozvoje venkova například řídí významné programy pro sociální začleňování, které jsou financovány z ESF, a mnoho španělských partnerství řídilo partnerství EQUAL nebo bylo jejich součástí a řídilo projekty INTERREG. Přibližně 40 % místních akčních skupin v oblasti rybolovu bylo původně skupinami LEADER a nyní řídí LEADER i osu 4 ERF.

Možnosti, jak toto uskutečnit, však velmi závisí na tom, zda jsou partnerství ve správném čase na správném místě. V tomto případě musí místní partnerství zajistit základní financování z jednoho fondu a pokusit se připojit další zdroje financování podle toho, jak se naskytne příležitost.

Jelikož místní partnerství mohou nebo nemusí mít přístup k jiným fondům, navrhuje Komise v daném právním rámci určitou flexibilitu mezi fondy, aby mohly strategie místního rozvoje financovat operace, které spadají rovněž do oblasti působnosti jiných fondů ESI, pokud jsou v souladu s pravidly daného fondu a rovněž s cíli strategie místního rozvoje a podpůrného programu. Lze-li většinu operací financovat z jednoho fondu, pak je motivací k získání přístupu k ostatním fondům spíše možnost zajistit další zdroje (což může být velmi důležité v době úspor).

Rámeček č. 30 shrnuje důsledky dvou hlavních scénářů koordinace fondů EU pro místní partnerství.

Rámeček č. 30: Důsledky financování z více fondů a z jednoho fondu pro koordinaci fondů na místní úrovni

	Místní důsledky financování z více fondů	Místní důsledky financování z jednoho fondu
Rozsah intervence	<ul style="list-style-type: none"> Místní strategie mohou zahrnovat celou oblast působnosti fondů podílejících se na KVMR 	<ul style="list-style-type: none"> Místní strategie se zaměřují na jeden konkrétní fond a poté se snaží připojit další partnerství nebo postupovat koordinovaně s partnerstvími využívajícími jiné fondy. Alternativně mohou vypracovat obecnou strategii a snažit se přilákat financování z různých zdrojů
Budování kapacit, výběr a schvalování strategií a oblastí	<ul style="list-style-type: none"> Společné přípravné podpůrné činnosti pro všechny fondy Společné budování kapacit Jedny výzvy pro všechny fondy společně Společná kritéria výběru Společná výběrová řízení Společné výběrové komise Strategie, akční plán a finanční plán musí uvádět, které části jsou financovány z jakého fondu 	<ul style="list-style-type: none"> Zvláštní výzvy, kritéria výběru a výběrové komise Jednotlivé části strategie mohou být financovány z různých fondů <i>ad hoc</i> A/nebo na stejném území mohou společně existovat různá partnerství a dílčí oblasti Existuje mnoho alternativ místní koordinace (viz níže)
Financování,	<ul style="list-style-type: none"> Jeden soubor kritérií způsobilosti 	<ul style="list-style-type: none"> Různá kritéria způsobilosti

řízení a kontrola	<p>pro výběr projektů</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jednoznačná kritéria a postupy pro rozhodování o tom, které projekty jsou financovány z jakého fondu • Společné funkce MAS pro všechny fondy • Společná ustanovení o řízení ověřování 	<p>a postupy pro výběr projektů</p> <ul style="list-style-type: none"> • V ideálním případě by podmínky způsobilosti pro každý fond měly být stanoveny obecně a pružně • Postupy pro řízení ověřování pro každý fond
Monitorování a hodnocení	<ul style="list-style-type: none"> • Synchronizované plány, které rozlišují mezi jednotlivými fondy 	<ul style="list-style-type: none"> • Pro každý fond je třeba zavést podávání zpráv, monitorování a hodnocení

Rámeček č. 31: Koordinace fondů EU v Tyrolsku v Rakousku

V období 2007–2013 využívalo osm místních akčních skupin LEADER v rakouském regionu Tyrolsko integrovaný model koordinace fondů EU, který spojoval prvky přístupu shora dolů a zdola nahoru. Předpokládalo se, že místní oblasti navrhnu a provedou strategie, které jsou v souladu s regionálními cíli, přičemž dodržují určité společné zásady (mládež, začleňování hlediska rovnosti žen a mužů, energetické projekty, IKT atd.) a používají stejný kvalitní systém řízení. MAS mohly na podporu inovativních místních iniciativ zavést veškeré zásady Leader.

V březnu 2013 schválila tyrolská vláda návrhy na „regionální řízení do roku 2020“, které vycházejí z minulých zkušeností. Cílem je financovat partnerství v rámci KVMR ze tří zvláštních programů: 5 % z EZFRV, 16 % z regionálního programu EFRR a až 15 % z programu Evropské územní spolupráce (na přeshraniční úrovni) mezi Rakouskem a Itálií (rovněž EFRR). V případě regionálního programu EFRR budou prioritami menší města a místní centra, malé a střední podniky a inovace, změna klimatu a sociální začleňování.

Regionální vláda již je řídicím orgánem pro LEADER i EFRR a jeden útvar bude fungovat jako jednotné kontaktní místo zajišťující koordinaci mezi různými organizačními složkami správy na strategické úrovni i na úrovni projektů. Pro všechny projekty MAS bude zaveden společný monitorovací systém a bude vynaloženo značné úsilí o zjednodušení postupu podávání žádostí a systému kontroly, a to prostřednictvím společných pravidel a kontrolních seznamů.

6.4. Jaké kroky lze podniknout na místní úrovni k zlepšení koordinace mezi fondy?

Ačkoli strategie místního rozvoje a partnerství bude nevyhnutelně formovat struktura možností financování EU, hlavním poselstvím pro místní aktéry je to, že se strategie musí řídit místními potřebami. Strategie by se neměly jednoduše zvrhnout v seznamy projektů, které lze financovat na základě stávajících finančních ujednání. Strategie musí být založeny na „tom, co chce místní komunita změnit“ a „kde chce být v roce X“. Místo toho, aby se místní partnerství zformovala jednoduše tak, aby odpovídala přístupům shora dolů, musí rozvíjet formy koordinace, které jsou nejvhodnější pro jejich situaci a cíle jejich strategií.

Ke koordinaci mezi fondy na místní úrovni může docházet při vypracování strategie, organizování partnerství, vymezení oblasti a řízení ověřování.

Rámeček č. 32: Mapa plánování KVMR

V Maďarsku vypracovala celostátní síť pro venkov mapu plánování KVMR, která poskytuje šablonu, jež má místním partnerstvím pomoci zabývat se v rámci jedné strategie místního rozvoje natolik rozmanitými tématy, jako je změna klimatu a chudoba. Šablona je k dispozici jako nástroj, který má místním partnerstvím pomoci využít co nejlépe KVMR a koncepti financování z více fondů.

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=7DE332A5-E5D8-DAE8-40CB-16AB62COD672

Jak využít koordinaci fondů k posílení strategií místního rozvoje?

Koordinace fondů může umožnit, aby strategie místního rozvoje přijaly integrovanější, komplexní přístup a rozšířily svou oblast působnosti tak, aby se zabývaly různými problémy. Ačkoli v každém jednotlivém fondu existuje s ohledem na KVMR velká flexibilita, hlavní zúčastněné strany podílející se na fondu jej budou s největší pravděpodobností vést určitým směrem. Zúčastněné strany na venkově nebudou například pravděpodobně chtít, aby město absorbovalo větší část financování z EZFRV v rámci partnerství měst a venkova, a rybářské organizace nebudou pravděpodobně chtít, aby byla velká část financování z ENRF vynaložena na infrastrukturu pro obecný rozvoj. Přístup k různým fondům (jednotlivě nebo prostřednictvím financování z více zdrojů) proto obecně místním partnerstvím umožňuje nejen rozšířit oblast působnosti, ale také věnovat větší pozornost určitým oblastem nebo záležitostem, jimiž by bylo jinak těžší se zabývat.

Pokud se místní partnerství stanou odpovědnými za opatření, která jsou obvykle financována z několika různých fondů, mají mimoto větší možnost zajistit soudržnost mezi hlavními politikami ovlivňujícími místní rozvoj. Mohou například zajistit, aby rozhodnutí týkající se infrastruktury v malém měřítku (financované řekněme z EFRR) byla v souladu s úsilím o vytváření pracovních příležitostí v potravinářském odvětví (financované například z EZFRV).

S přihlédnutím k tomuto bodu existují při vypracovávání strategie dva hlavní přístupy ke spolupráci mezi fondy:

1. Začít ve velkém a zaměřovat se směrem dolů

První přístup znamená přijetí komplexního přístupu ke všem hlavním potřebám a problémům, jimž určitá oblast čelí, a poté se zaměřovat směrem dolů na potřeby a problémy, u nichž je největší šance na dosažení výsledků na místní úrovni s různými dostupnými fondy.

Výhodou tohoto přístupu je to, že podává integrovanější a systematictější přehled o všech otázkách a vazbách mezi nimi a ve strategii místního rozvoje pak lze stanovit jejich priority. Tyto priority lze využít k vypracování balíčků financování, které odpovídají různým fondům EU, zapadají však do soudržného celkového rámce. Jestliže neexistuje možnost financování z více fondů, mohou partnerství využít stejnou celkovou zastřešující strategii k podání žádostí o financování z různých fondů podle toho, jak se naskytne příležitost.

Rámeček č. 33: Víceodvětvové plánování v Andalusii a platforma pro financování z více fondů v jihovýchodním Corku

V Andalusii ve Španělsku zavedl řídicí orgán pro osu 4 EZFRV (LEADER) postup širšího územního plánování s cílem zajistit soudržnost politik a zlepšit mechanismus navrhování a sledování komplexních víceodvětvových strategií místního rozvoje, které jsou prováděny prostřednictvím různých fondů. Mnoho místních partnerství v Andalusii má přístup k mnoha různým fondům EU a vnitrostátním, regionálním a místním fondům, jakož i EZFRV. Řídicí orgán poskytuje podporu na víceodvětvovou analýzu každého území LEADER a na základě této analýzy vypracovává globální akční plán, který upřesňuje všechny možné zásahy, jež lze dotovat prostřednictvím iniciativy LEADER. Pomocí víceodvětvové analýzy a globálního akčního plánu poté místní partnerství vypracovávají obecné strategie místního rozvoje, které zohledňují širší potřeby oblasti, a určují různé zdroje financování. http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/10_infosheet.pdf

Platforma pro financování z více fondů SECAD (jihovýchodní Cork)

Místní partnerství South East Cork Area Development (SECAD, rozvoj oblasti jihovýchodního Corku), které působí na jihovýchodě Irsko, využívá mnoho různých zdrojů financování s cílem provést různé aspekty své strategie místního rozvoje. Strategie se zaměřuje na čtyři hlavní pilíře: rozvoj venkova, který je financován z EZFRV společně s vnitrostátním spolufinancováním; sociální začleňování, které je financováno z ESF a vnitrostátní iniciativy; dopravu, která je financována z EU (program Inteligentní energie – Evropa) a vnitrostátních zdrojů, a aktivaci trhu práce, která je financována z vnitrostátních zdrojů. Některá opatření ve strategii, například iniciativa týkající se výroby filmů mládeží, využívají kombinaci těchto zdrojů financování k pokrytí různých aspektů, jako je doprava, nákup vybavení, a k zajištění celkového řízení.

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=7DE324DD-9F8F-AA72-C975-2373D5D36F76

Je však třeba dbát na to, aby se zamezilo určitým rizikům. Prvním je tlak na zvýšení geografického rozsahu intervence s cílem zahrnout náležitě všechny problémy. Jelikož hospodářské, sociální a environmentální problémy mají dopady na různých úrovních, existuje tendence oblasti zvětšovat s cílem řešit pokud možno co nejvíce záležitostí. Druhým je riziko zředění zájmů slabších zúčastněných stran v širším kontextu.

Jednou z možností, jak tomu zabránit, je zahrnutí určitých témat, cílových skupin nebo odvětvových os do strategie podle dotčených místních zúčastněných stran. Tato seskupení činností se mohou rozvinout do „zájmových společenství“, která řídí určité části strategie

a vypracovávají projekty. Může být rovněž užitečné zřídit pro různé části strategie zvláštní výběrové komise nebo „dílní partnerství“, což dává hlas určitým skupinám. Příkladem takovýchto přístupů jsou stávající partnerství, která se zabývají jak rozvojem venkova, tak i rybolovem, a integrované strategie irských partnerství LEADER (viz výše uvedený příklad a příklad IRD Duhallow v kapitole 5). Velšská skupina LEADER Menter Mon zřídila zájmové společenství více zúčastněných stran s cílem využít příležitost, která byla určena v její strategii místního rozvoje, a to „přeměnit pěší turistiku na odvětví“.

2. Integrace zdola nahoru

Jiným přístupem je začít od stávajících těžišť energie a činnosti v rámci komunity a vypracovat obecnější strategii zdola nahoru. Jedna komunita se může například obzvláště zajímat o zaměstnanost mládeže a být aktivní v této oblasti. Strategie by měla začít spojením mladých lidí se školami, pečovatelskými službami, úřady práce, sportovními a společenskými kluby, sociálními službami, zaměstnavateli, rozvojovými agenturami atd. Projekty mohou zahrnovat různé oblasti intervence, jako je podnikání, odborná příprava, sociální a kulturní infrastruktura, bydlení atd. To zajistí, aby byli místní občané, kteří působí v oblasti mládeže, v kontaktu s osobami, které se zabývají jinými souvisejícími otázkami, jež se mohou stát dalším jádrem činnosti komunity a projektů (viz například projekt URBACT My Generation zaměřený na mládež, který je uveden v kapitole 5, a místní projekty týkající se integrace Romů uvedené v kapitole 3 (Alba Iulia, Rumunsko – síť URBACT Nodus a Udine, Itálie – síť URBACT Romanet).

V období 2007–2013 byla jedním z projevů tohoto přístupu situace, kdy stávající skupiny LEADER ve venkovských oblastech požádaly o financování z ERF s cílem zahrnout činnosti, které se zaměřují na pobřežní a rybářské komunity v jejich oblastech nebo v sousedních oblastech (viz níže uvedený příklad MAS LEADER východní Almeria z Andalusie ve Španělsku, která vypracovala strategii a úspěšně ji uplatnila při řízení osy 4 ERF).

V období 2014–2020 je možné vzít tyto záležitosti v úvahu od samého počátku a provést mnohem systematičtější mapování stávajících politik a organizací, které působí na místní úrovni. Francouzské orgány například zmapovaly mozaiku intervencí fondů EU v různých oblastech. To by mělo místním organizacím umožnit, aby vytvořily soudržnější aliance a dospěly k dohodám o využití různých fondů mnohem efektivněji než dříve.

Jak využít koordinaci fondů k posílení partnerství v oblasti místního rozvoje?

Jedna z největších překážek lepší koordinace mezi fondy se vyskytuje proto, že stávající zúčastněné strany jsou proti a bojí se, že kvůli reorganizaci ztratí moc, vliv, zdroje a nakonec pracovní místa. Brání se proto jakékoli změně nebo zásahu do jejich „sféry“. Tato ochrana vlastních zájmů je často spojena se skutečnou obavou, že v důsledku spojení s jinými (mocnějšími) subjekty budou zředěny základní hodnoty a priority jejich organizace. Tyto obavy existují na každé úrovni, od orgánů EU po celostátní a regionální orgány, a samozřejmě se vyskytují i na místní úrovni.

Překonání ochrany vlastních zájmů zavedených zúčastněných stran a jejich oprávněných obav ohledně zředění hlavních cílů představuje mimořádně delikátní úkol, který je třeba provést citlivě, aby se zamezilo rozdělení komunity. Je proto důležité připustit, že lepší koordinace neznamená vždy sloučení nebo omezení materiálních a lidských zdrojů. Existuje řada alternativních přístupů, které mohou vést k vzájemně výhodným ujednáním mezi místními

organizacemi a zúčastněnými stranami v zájmu účinnějšího rozdělení povinností a úkolů. Některé hlavní organizační možnosti k zlepšení koordinace fondů jsou uvedeny níže:

- *Začlenění do společné právní struktury*

Mnoho místních partnerství financovaných z iniciativy LEADER nebo osy 4 ERF přijalo formu nezávislého právního subjektu. Nejběžnější formou je forma neziskové organizace, existují však rovněž příklady nadací a veřejně prospěšných společností nebo jiných forem neziskových společností. Bez ohledu na právní formu je zásadou tohoto přístupu to, že jeden subjekt (obvykle subjekt, který byl zřízen jako první) převezme odpovědnost za navržení a provedení strategie financované z jiného fondu.

Jak již bylo uvedeno, přibližně 40 % místních strategií financovaných z osy 4 ERF bylo navrženo a v současnosti je řízeno partnerstvími, která byla původně založena jako místní akční skupiny LEADER. Nyní je však stejně tak možné, aby se vedení u opatření financovaných z ESF, EFRR nebo EZFRV ujaly místní akční skupiny v oblasti rybolovu.

Jiná stávající partnerství než MAS nebo FLAG, která jsou financována z ESF nebo EFRR, mohou učinit to samé, dodrží-li zásady místních akčních skupin v oblasti KVMR. Ve všech těchto případech je nejlepším způsobem, jak zajistit dodržení základních hodnot a cílů každého fondu, existence zvláštních podvýborů, které odpovídají za různé části strategie a výběr projektů.

Rámeček č. 34: Koordinace mezi FLAG a MAS ve východní Almerii ve Španělsku

V roce 2009 reagovala MAS LEADER východní Almeria na výzvu Andalusie týkající se místních akčních skupin v oblasti rybolovu. Ve spojení s příslušnými zúčastněnými stranami vypracovala strategii místního rozvoje pro rybářské komunity Carboneras a Garrucha. Tato strategie byla společně s nově založeným partnerstvím schválena regionálním ministerstvem rybolovu a akvakultury. MAS LEADER byla poté uznána jako „skupina pro rozvoj venkova a rybolovu“, která působí i nadále jako právní subjekt a jejíž vedoucí dohlíží na oba programy. FLAG však má zvláštního organizátora opatření v oblasti oživení, oddělené účetnictví a zvláštní radu, jejímiž členy jsou zúčastněné strany, které jsou důležité pro strategii osy 4 ERF. Rada FLAG vybírá projekty v rámci osy 4 ERF a rada MAS vybírá projekty v rámci iniciativy LEADER.

- *Začlenění do společného odpovědného orgánu*

Některé země a regiony již mají „přeplněné hřiště“ s vysokým počtem stávajících organizací a agentur, které působí na místní úrovni. V těchto případech může být zřízení dalšího právního subjektu kontraproduktivní a protichůdné. V jiných zemích nemají organizace občanské společnosti potřebné zkušenosti nebo schopnosti, aby řídily strategii místního rozvoje samy. V obou případech je jedním z řešení využít stávající zkušenou místní organizaci – obvykle obecní úřad nebo veřejný subjekt – jako „odpovědný orgán“. Odpovědný orgán převezme veškerou odpovědnost za správu, řízení a finanční kontrolu strategie, avšak návrh a provedení strategie (např. výběr projektů) svěří partnerství nebo výběrové komisi, jež vyhovuje pravidlům KVMR.

V obou případech, tj. začlenění do společné právní struktury a využití odpovědného orgánu, je důležité zajistit, aby osoby, které řídí jednotlivé složky strategie a vybírají projekty, skutečně zohlednily zájmy místní komunity a zamezily zředení konkrétní části strategie. Jak bylo uvedeno výše, toho lze dosáhnout vytvořením zvláštních dílčích partnerství nebo komisí pro výběr projektů.

Obr. č. 21: Jeden odpovědný orgán koordinující čtyři fondy



Pokud se využívá odpovědný veřejný orgán, je třeba zajistit, aby finanční správa a dohled nevedly k situaci, kdy ve strategii nebo partnerství převládají zájmy veřejného sektoru.

Rámeček č. 35: Řízení MAS a FLAG prostřednictvím jednoho orgánu – Pays, Francie, místní rozvojové agentury v Řecku

Pays ve Francii jsou meziobecní orgány, které v řadě případů jednají jako právní subjekt pro MAS i FLAG. Tak je tomu v případě Pyrénées Méditerranée *Pays*, jež řídí partnerství MAS a partnerství FLAG, každé s vlastní komisí pro výběr projektů. Téměř 50 % členů výběrové komise FLAG pochází z odvětví rybolovu, jež proto hraje důležitou úlohu při směřování činnosti FLAG. Jako právní subjekt zaručuje *Pays* řádné řízení obou programů a zajišťuje koordinaci mezi jejich strategiemi. Předseda *Pays* podepisuje jménem FLAG a MAS všechny právní dokumenty.

V Řecku MAS a FLAG řídí místní rozvojové agentury, což jsou soukromé společnosti složené ze zúčastněných stran. Místní rozvojové agentury jsou z právního hlediska zodpovědné za správu a provádění strategií místního rozvoje. Zúčastněné strany v místní rozvojové agentuře a ostatní zúčastněné strany tvoří valné hromady MAS a FLAG, jejichž rady jednají s ohledem na příslušné programy jako orgán s rozhodovací pravomocí a podávají zprávy místní rozvojové agentuře.

- *Jiné formy organizační koordinace*

Řízení jednotlivých fondů EU jednou zastřešující organizací bez ohledu na to, zda se jedná o samostatný právní subjekt nebo společný odpovědný orgán, představuje nejúplnější a nejjistější formu koordinace. Existuje však mnoho jiných forem koordinace, které nezahrnují tento typ organizačního sloučení. V zásadě je možné, aby různé místní organizace schválily celkovou strategii s různými tematickými osami nebo osami zaměřenými na určitou cílovou skupinu, které jsou podporovány z různých fondů, a poté každodenní řízení a rozhodování v rámci každé osy svěřily zvláštním partnerstvím. I v tomto případě by partnerství měla prokázat nejen to, že nedochází ke zdvojování, nýbrž i to, že se jednotlivé složky vzájemně doplňují. Toho lze dosáhnout jedním z níže uvedených způsobů.

- ✓ Zástupci organizace mohou být oficiálně členy rad a orgánů s rozhodovací pravomocí v jiné organizaci
- ✓ Mohou organizovat pravidelné strategické a technické koordinační schůzky
- ✓ Mohou schválit kritéria, postupy a systémy předávání projektů
- ✓ Mohou mít společné terénní pracovníky a projektovou podporu
- ✓ Mohou mít společné administrativní a finanční pracovníky a systémy
- ✓ Mohou mít společné prostory

Obr. č. 22: Možné vztahy mezi radami MAS podporovanými z různých fondů



Rámeček č. 36: Technické koordinační komise v údolí Jerte ve Španělsku

Španělská skupina LEADER z údolí Jerte zřídila „technickou koordinační komisi“, v níž jsou zastoupeni pracovníci samotného partnerství a pracovníci všech ostatních místních projektů v oblasti sociální integrace, škol, zdraví, ochrany životního prostředí a územního plánování. Polská skupina LEADER z „Údolí kaprů“ působí ve stejné oblasti jako FLAG a má společné prostory a internetové stránky s FLAG. K zajištění koordinace jsou finské a irské skupiny LEADER často členy rad FLAG v oblastech, které se překrývají s jejich oblastmi.

Jak využít koordinaci mezi fondy k zajištění lepšího vymezení místních oblastí

Jak bylo uvedeno výše, existují dva důvody, proč by úsilí o zlepšení spolupráce mezi fondy mohlo vést k větším funkčním oblastem. Prvním důvodem je skutečnost, že ekonomické, sociální a environmentální procesy působí v různém geografickém měřítku a nejsnazším způsobem, jak zahrnout všechny tyto procesy, je zvolit nejvyšší společný jmenovatel (tj. oblast, která zahrnuje všechny aspekty). To může být spojeno s tlakem na snižování nákladů na provádění vzhledem k napjatějším veřejným rozpočtům. Existuje však vážná hrozba, že přílišná velikost může ohrozit hlavní výhodu KVMR, a to pocit společného zájmu, identity a blízkosti, který je nezbytný, má-li komunita proces skutečně řídit.

Proto je důležité, aby si místní aktéři a regionální a celostátní správní orgány uvědomovali, že při stanovení hranic existuje řada možností, které neznamenají nutně rozšiřování do nekonečna. Tyto alternativy mohou využít různé výše uvedené formy partnerství.

- *Totožné nebo podobné hranice mezi fondy*

Pokud se problémy, jimiž se zabývají dva či více fondů, vyskytují v podobné oblasti, mohou být rovněž hranice pro strategie KVMR zhruba podobné. Některé místní akční skupiny LEADER v Polsku a všechny místní akční skupiny LEADER v Lotyšsku mají například stejné hranice jako místní akční skupiny v oblasti rybolovu.

To je zjevně nejjasnější a nejjednodušší řešení. Je však důležité uvědomit si, že hranice nemusí být naprosto stejné. Nemá například smysl vyloučit z jednoho fondu důležitou zanedbanou lokalitu nebo středisko hospodářské činnosti čistě z důvodu jednotnosti.

Obr. č. 23: MAS a FLAG se stejnými hranicemi



Zásadou by mělo být vždy to, že je třeba zajistit, aby byly hranice vhodné pro provedení strategie.

- *Vymezení*

Toto je další poměrně jednoduchá možnost, kterou lze použít například tehdy, jsou-li projekty na pobřeží nebo v blízkosti pobřeží financovány z ENRF, zatímco projekty ve venkovských oblastech ve vnitrozemí jsou financovány z EZFRV. Strategii mohou provádět dvě výběrové komise téhož partnerství nebo dvě partnerství, která úzce spolupracují.

Obr. č. 24: Územní vymezení



Rámeček č. 37: Přístup k doplňkovým strategiím založený na vymezení, který používají italské MAS a FLAG

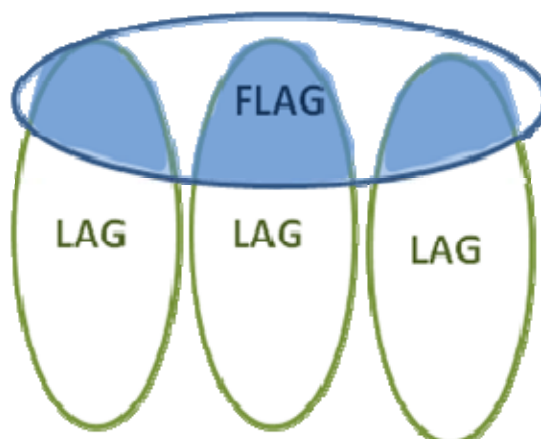
V období 2007–2013 vymezení v určitých italských regionech znamenalo, že obce spadající do působnosti určité skupiny LEADER nebyly způsobilé pro financování v rámci osy 4 ERF. Například v Abruzzu působí FLAG Costa dei Trabocchi v pobřežních obcích provincie Chieti, zatímco MAS LEADER Maiella Verde zahrnuje sousední obce ve vnitrozemské části oblasti FLAG. Obě organizace dbají na to, aby byly jejich strategie koordinovány a aby se vzájemně doplňovaly. MAS se například zaměřuje na oslovení vzdálenějších částí oblasti a velmi malé, řemeslné výrobce, zatímco FLAG se snaží začlenit rybářské komunity do obecnějšího procesu územního rozvoje.

Více informací je uvedeno na s. 9 FARNET Magazine, Fisheries Communities at the Heart of Local Development.

- *Společné geografické hranice nebo problémy*

Tato situace nastává, mají-li různé oblasti společnou hranici. Má-li například řada venkovských oblastí společné pobřeží, ústí, řeku nebo pohoří nebo hraničí-li s městským centrem.

V těchto případech může být užitečné mít pro každou venkovskou oblast zvláštní strategie nebo osy financované například z EZFRV i společně schválenou strategii, která zahrnuje společnou hranici a která je financována z jiného fondu či fondů (např. ENRF v případě pobřeží nebo EFRR v případě města).



Obr. č. 25: Společné geografické hranice

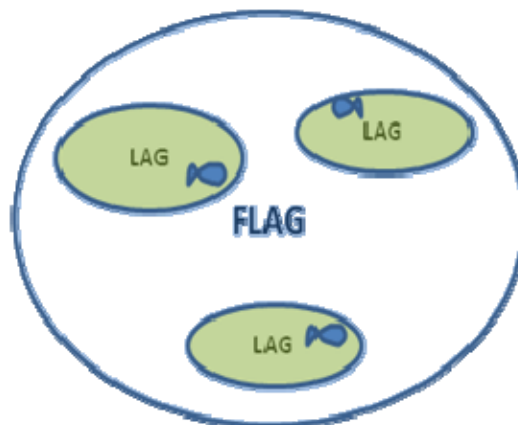
Každá ze šesti irských místních akčních skupin v oblasti rybolovu například sleduje pobřeží a prochází oblastmi řady irských MAS LEADER. Jak bylo zmíněno, v zájmu zajištění koordinace jsou členové rady MAS zastoupeni rovněž v radě FLAG.

- *Spolupráce na společných záležitostech*

To může představovat velmi užitečný způsob zachování dostatečně malých oblastí na podporu zapojení místní komunity, jež současně umožňuje, aby strategie KVMR dosáhly měřítka, které je zapotřebí pro řešení společných záležitostí, jež se týkají větší oblasti.

Tento přístup byl původně vyvinut ve Finsku s cílem zabývat se problémy, jimž čelí rozptýlené rybářské komunity v řadě venkovských oblastí, které spadají do oblasti působnosti iniciativy LEADER.

Obr. č. 26: FLAG a MAS, které spolupracují na společných záležitostech



Jedna z venkovských místních akčních skupin jedná s ohledem na společnou strategii pro rybolovné oblasti v zásadě jako vedoucí, a to za účasti ostatních oblastí. Přístup tohoto typu může použít například několik venkovských skupin nebo skupin v oblasti rybolovu, jež jsou financovány z EZFRV nebo ENRF, za účelem vypracování společné strategie zabývající se střediskem hospodářských činností nebo určitou oblastí trhu práce, která je financována z EFRR a/nebo ESF. Může jej využít rovněž několik čtvrtí, které se zabývají určitými problémy, jež jsou společné pro celé město.

Rámeček č. 38: Spolupráce mezi FLAG a MAS ve východním Finsku

FLAG východní Finsko zahrnuje jedenáct oblastí LEADER, a to částečně kvůli skutečnosti, že identita oblasti FLAG je založena na systému jezer (oblast jezera Saimaa) vyskytujícím se v oblasti, o níž se usuzovalo, že je třeba ji zahrnout celou, a částečně kvůli zajištění kritického množství, pokud jde o počet rybářů, jichž se strategie týká. Všechny jedenáct MAS LEADER je členy partnerství FLAG, a proto sleduje práci, kterou podporuje strategie v oblasti rybolovu. Jedna z MAS, MAS LEADER Rajupusu, působí rovněž jako právní subjekt pro FLAG východní Finsko.

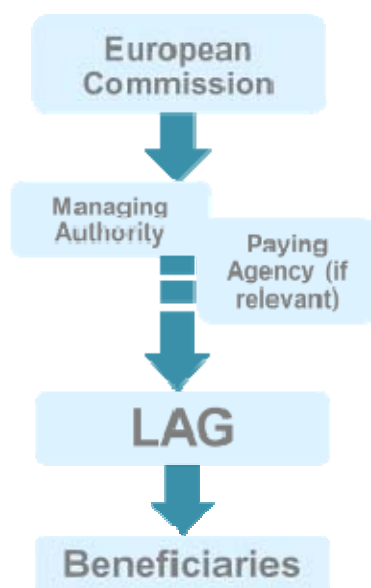
Kapitola 7. Jak zajistit, aby byl komunitně vedený místní rozvoj pro místní akční skupiny bezpečnější, rychlejší a snazší?

7.1 Úvod

Ačkoli je tato příručka určena především MAS a jiným místním aktérům, tato kapitola může být obzvláště užitečná rovněž pro řídicí orgány při plnění jejich úkolu spočívajícího v navržení systémů provádění, které jsou vhodné pro KVMR.

V rámci systémů provádění stanovených v nařízení o společných ustanoveních, které se vztahuje na fondy ESI, je jedním z nejcharakterističtějších znaků KVMR to, že se místní komunita kromě vypracování strategie a přípravy projektů skutečně podílí i na provádění, tj. procesu výběru, schvalování a financování projektů. V hlavních systémech provádění nese plnou odpovědnost za posouzení a výběr projektů a schválení financování obvykle řídicí orgán nebo platební agentura. KVMR se v zásadě liší, úloha MAS není jen poradní. MAS skutečně vybírají operace a stanoví výši podpory na jednotlivé operace. Mohou dokonce oficiálně rozhodovat o tom, které operace budou podpořeny.

Obr. č. 27: Systém provádění v případě KVMR



V základním systému provádění KVMR je průběh tento: evropské orgány stanoví společné cíle a zásady každého fondu; celostátní nebo regionální řídicí orgán navrhne základní pravidla pro provádění programu; řídicí orgán zveřejní výzvu za účelem výběru MAS; MAS zveřejní výzvu k předkládání projektů a přijímá, hodnotí a vybírá operace, které budou podpořeny v zájmu naplnění cílů místní strategie; příjemci provádějí projekty a dostávají finanční prostředky.

Každý z fondů ESI má svou vlastní strukturu, kulturu a postup řízení fondů. Nařízení o společných ustanoveních vymezuje základní rámec, v členských státech se však používá mnoho různých systémů. Řídicí orgány mohou existovat na celostátní nebo regionální úrovni

podle velikosti země, dotyčného fondu či jiných faktorů, jako je úroveň decentralizace nebo federalismu.

Řídící orgán navrhne systém provádění a určí, kdo co dělá. Minimální úkoly MAS stanovené v nařízeních jsou popsány v oddíle 3.3.2.

Způsob navržení systému provádění má významný dopad na fungování MAS a typy projektů, které jsou nakonec financovány.

Není-li systém provádění přizpůsoben přístupu KVMR, může být narušeno nebo ztraceno mnoho výhod, které tento přístup přináší. Výhody spočívající v rychlém koloběhu v důsledku místního rozhodování MAS, využití místních znalostí při výběru projektů a motivaci a odhodlání, které vyplývají z pocitu vlastnictví a odpovědnosti místního partnerství, se mohou například snížit, pokud řídicí orgán nebo platební agentura tyto rozhodovací funkce zdvojí. Je však třeba zavést vhodná opatření k zmírnění případného střetu zájmů a k zajištění oddělení funkcí mezi aktéry, kteří se podílejí na místním rozhodovacím procesu.

Nejcennější prací, kterou MAS vykonávají, je práce na oživení iniciativ komunity. Tak je tomu zejména v případě složitějších projektů, které zahrnují různé partnery, často projektů, které jsou nejvíce inovativní a mají největší potenciál přivodit změnu. Je proto důležité zajistit, aby se MAS nezaměřovaly v prvé řadě na administrativní práci, jelikož to snižuje jejich schopnost oživení. Specifičnost uskutečňování KVMR rovněž znamená, že je nutné mechanismy financování (včetně vnitrostátního příspěvku, zálohových plateb atd.) přizpůsobit tak, aby mohly MAS a jejich příjemci, často nevládní organizace, malé a střední podniky nebo neformální subjekty, realizovat své projekty.

V následujících oddílech uvedeme některé způsoby, jimiž lze zvýšit přínosy KVMR, a typy problémů, kterým lze předejít. Tato kapitola se zabývá:

- finančními řešeními, která jsou přizpůsobena potřebám MAS a jejich příjemců, včetně zálohových a průběžných plateb a mechanismů veřejného spolufinancování (oddíl 7.2),
- snižováním administrativní zátěže, a to použitím mechanismů, jako jsou programy malých projektů a zastřešující programy (oddíl 7.3),
- zjednodušením hodnocení a kontroly projektů (oddíl 7.4),
- zjednodušením podávání zpráv a snížením papírování v důsledku používání zjednodušeného vykazování nákladů (oddíl 7.5).

7.2. Zlepšení přístupu k financování na místní úrovni

MAS jsou často soukromými subjekty (ve formě sdružení nebo neziskových společností či bez právního subjektu), jež jsou pověřeny poskytováním veřejných služeb. Příslušné mechanismy veřejného financování KVMR je nutné upravit tak, aby byla tato skutečnost zohledněna. Je třeba vzít v úvahu rovněž zvláštní charakteristiky mnoha místních příjemců, jejichž projekty MAS podporuje. Možností, jak usnadnit přístup místních aktérů k financování, je celá řada.

Spolufinancování:

Zpřístupnění **vnitrostátního veřejného spolufinancování** předem: doporučuje se zajistit, aby v rámci KVMR bylo vnitrostátní veřejné spolufinancování poskytnuto příslušným ministerstvem nebo regionálním orgánem současně s grantem EU. Tato řešení přispívají k jednoduchosti a transparentnosti systému provádění a zajišťují rovné podmínky pro všechny partnery MAS.

Důležitou zásadou KVMR je to, že by partnerství mělo znát předem svůj celkový rozpočet, včetně vnitrostátního veřejného spolufinancování, v zájmu oživení a výběru projektů, které mají ze strategického hlediska nejvyšší prioritu.

V řadě členských států poskytuje vnitrostátní veřejné spolufinancování, které musí doplňovat financování EU, regionální nebo místní orgán, často na základě jednotlivých projektů. Ačkoli to může být opodstatněné například u rozsáhlých infrastrukturních projektů nebo významných podnikových investic, nemusí to být vhodné pro KVMR. Další problémy se mohou objevit v případě, odpovídá-li místní samospráva za přidělování vnitrostátního veřejného financování jednotlivým projektům, jelikož to jí v rozhodovacím procesu poskytuje dodatečnou páku a v partnerství MAS vytváří nesymetrické mocenské vztahy.

Mnoho příjemců má omezené finance a peněžní tok. Tito příjemci mohou mít proto problémy, musí-li čekat na dokončení a vyúčtování projektu, než získají grant. To může platit rovněž pro některé MAS, pokud jde o provozní náklady a náklady na oživení. Tyto problémy lze vyřešit průběžnými nebo zálohovými platbami, na něž by se měly v případě potřeby vztahovat záruky.

Průběžné platby:

Průběžné nebo postupně prováděné platby. Větší projekty mohou být rozděleny na etapy s možností požádat o určitou část platby při dokončení a vykazání každé jednotlivé etapy. Příjemce proto nemusí na platbu čekat až do doby dokončení a vyúčtování celého projektu, což pomáhá snížit problémy s peněžním tokem. Toto řešení bylo v období 2007–2013 používáno v mnoha členských státech.

Mechanismy předběžného financování:

Mechanismy předběžného financování jako jsou zálohové platby. Tento způsob MAS a ostatním příjemcům umožňuje získat financování, jakmile byl projekt schválen, aby mohla začít jeho realizace. V rámci fondů, na něž se vztahuje nařízení o společných ustanoveních, obdrží každý program předběžné financování poskytnuté Komisí, načež následují průběžné platby založené na výkazech výdajů a posléze konečná platba. Členské státy se mohou rozhodnout, že využijí flexibilitu, kterou předběžné financování nabízí, například k provádění zálohových plateb z vnitrostátních fondů, jež jsou určeny k uhrazení provozních nákladů MAS provádějících strategie KVMR. V nařízení o EZFRV⁷⁸ a v nařízení o ENRF⁷⁹ se výslovně předpokládají zálohy ve výši až 50 % veřejné podpory v souvislosti s provozními náklady a oživením. Nařízení o EZFRV rovněž umožňuje zálohové platby pro příjemce podpory v souvislosti s investicemi⁸⁰. V případě žádosti o zálohové platby musí MAS a příjemci případně poskytnout přiměřenou formu záruky.

Nejsou-li zálohové platby k dispozici, mohou příjemci hledat překlenovací financování u finančních institucí za účelem pokrytí nákladů projektů, než jsou tyto náklady uhrazeny prostřednictvím financování EU; půjčky mohou být zapotřebí rovněž na vlastní příspěvek příjemce k projektu. Pro MAS je proto důležité navázat s finančním sektorem v dané oblasti (například místními bankami nebo úvěrovými družstvy) dobré vztahy, aby pomohly zjednodušit přístup k úvěrům a zárukám na projekty v oblasti KVMR.

⁷⁸ Čl. 42 odst. 2 nařízení o EZFRV.

⁷⁹ Čl. 62 odst. 2 nařízení o ENRF.

⁸⁰ Čl. 45 odst. 4 nařízení o EZFRV.

Rámeček č. 39: Finanční řešení přizpůsobená KVMR v Polsku

V Polsku je vnitrostátní spolufinancování spojeno s financováním EU. Jakmile byl projekt schválen, je jisté, že získá současně jak finanční prostředky EU, tak i vnitrostátní finanční prostředky. Zajištění spolufinancování u finančních prostředků EU je jednou z hlavních priorit státního rozpočtu, což je pochopitelné, jelikož Polsko je jedním z největších příjemců finančních prostředků na podporu soudržnosti a v období 2007–2013 bylo celé jeho území konvergenčním regionem.

V polských rybářských oblastech, které uplatňují osu 4 ERF, mají FLAG i příjemci přístup k zálohovým platbám, které mohou činit až 100 % celkové částky potřebné pro projekt. Tyto zálohové platby jsou financovány ze státního rozpočtu.

Jedna z polských FLAG (Obra-Warta) dosáhla s místní družstevní bankou ujednání o poskytování půjček nevládním organizacím, které žádají o podporu na projekty související s rybolovem. Úvěrové podmínky a načasování rozhodnutí je přizpůsobeno potřebám příjemců v rámci osy 4 a v zájmu podpory příjemců se FLAG podařilo nalézt i další financování k uhrazení poloviny úrokových plateb.

Rychlý rozhodovací proces může získat finanční prostředky pro místní akční skupiny a projekty co nejrychleji, což má obvykle velký význam pro zlepšení peněžního toku určeného na místní rozvoj. Řídící orgány, které uplatňují osvědčené postupy, provádějí platby do tří dnů od obdržení žádosti o platbu, a některé dokonce týž den. V nejhorších případech trvají platby více než dvanáct měsíců, což vyvíjí značný tlak na peněžní tok organizací, které musí každý měsíc vyplácet mzdy a provádět jiné pravidelné platby. Nejlepším řešením je náležitě a rychle vyřízení spolu s jednoznačným vymezením rolí. Níže uvedený příklad z Finska stanoví měřítko na tři měsíce, o což by měly usilovat všechny členské státy.

Rámeček č. 40: Centra ELY ve Finsku – účinná správa a oddělení pravomocí u místních akčních skupin v oblasti rybolovu (FLAG)

Finský řetězec provádění KVMR v oblasti rybolovu je velmi efektivní. Obvyklý projekt může být schválen do šesti týdnů od jeho předložení. Klíčem k dosažení této efektivnosti jsou dva typy organizací. Dvanáct center ELY, zprostředkující subjekty ústřední vlády, řeší otázky způsobilosti, schvalování, smluv a plateb, zatímco FLAG vybírá způsobilé projekty a zabývá se přípravou souboru projektů k vypracování akčního plánu.

Žádosti o financování projektů se podávají oficiálně centru ELY, ačkoli většina předkladatelů projektů bude v neformálním kontaktu s koordinátorem FLAG. Centrum ELY pak žádost postoupí pracovní skupině FLAG. Dva týdny před zasedáním hlavní rady se schází podvýbor FLAG. Rozhodnutí je přijato buď na zasedání, nebo e-mailem písemným postupem. Rozhodnutí je potvrzeno hlavní radou FLAG a zasláno zpět centru ELY. Jsou-li dokumenty úplné, je žadatelé zaslán nabídkový dopis do šesti týdnů od přijetí žádosti centrem ELY.

Projekty, které vybere FLAG, jsou centrem ELY zamítnuty jen v ojedinělých případech, a to nejen proto, že pracovníci FLAG ověřují způsobilost nápadů na projekty od samého počátku, nýbrž i proto, že centrum ELY ví, jaké projekty FLAG připravují, takže případné problémy se způsobilostí bývají zjištěny dříve, než je vynaloženo mnoho práce na vypracování nezpůsobilého projektu.

Projekt může začít ode dne zaslání žádosti, avšak na vlastní riziko příjemce. Platby jsou prováděny do tří měsíců od obdržení žádosti.

7.3. Snižování administrativní zátěže prostřednictvím programů malých projektů a zastřešujících programů

Nařízení o společných ustanoveních objasňuje, že o tom, které projekty budou financovány a jaký objem finančních prostředků mají obdržet, rozhoduje MAS (v článku 34 je upřesněno, že MAS posuzuje žádosti o podporu, vybírá operace a stanoví výši podpory). Řídící orgán (nebo určený zprostředkující subjekt) odpovídá za zajištění transparentního výběru MAS a za ověření toho, zda MAS a příjemce splnili všechny závazné požadavky. Za určitých podmínek, které jsou popsány v kapitole 5, mohou řídicí orgány na základě ustanovení obsažených ve vnitrostátních právních předpisech a právních předpisech EU pověřit MAS i jinými úkoly, například konečným schvalováním projektů, včetně podpisu grantové dohody, nebo převodem finančních prostředků na příjemce.

Tento dvoustupňový proces schvalování projektů nutně neznamená, že musí trvat déle: pokud jsou všem aktérům jasné jejich úkoly a jsou k dispozici postupy a nástroje (kontrolní seznamy atd.), které mají usnadnit rozhodování, může být proces jednoduchý. Existují však možnosti, jak jej dále zjednodušit, používají-li se určité mechanismy, například „programy malých projektů“ nebo „zastřešující programy“.

V rámci **programů malých projektů zavedených řídicími orgány** jsou projekty do určité velikosti (např. 5 000 EUR) a někdy s omezeními, pokud jde o účely, pro něž lze projektové financování využít, zařazeny do systému zjednodušeného podávání žádostí a schvalování (kratší formulář žádosti a méně potřebných dokumentů, u malých částek se nemusí například vyžadovat doklad o odůvodnění nákladů). To přináší výhodu spočívající ve snazším přístupu k financování ze strany méně zkušených příjemců (malé nevládní organizace nebo jednotlivci), přičemž omezením částky a účelu se současně snižuje riziko. Programy malých projektů se v období 2007–2013 používaly v řadě členských států.

Zastřešující programy se používají jako prostředky, které MAS umožňují vyplácet malé granty (např. do výše 3 000 EUR) určitým kategoriím příjemců (např. malé nevládní organizace nebo podniky, určité odvětví nebo typ podniku). V těchto případech vystupují MAS jako předkladatelé projektů, žádají o určitý objem financování a ten poté přidělují ve formě malých grantů příjemcům z jejich oblasti. Tyto programy se od programů malých projektů liší v tom, že roli žadatele a příjemce grantu obvykle hraje MAS, zatímco řídicí orgány se zabývají platbami, auditem a kontrolou⁸¹.

Jelikož existuje jeden žadatel/příjemce, lze zastřešující projekt považovat za jednu operaci. Tento přístup snižuje počet správních kontrol žádostí o podporu a žádostí o platby⁸².

Ačkoli tento přístup má své výhody, je důležité mít se při navrhování na pozoru. Zastřešující projekty mohou umožňovat přístup k programům malým organizacím, podnikům a jednotlivcům a zajistit, aby byl tento přístup jednodušší, rychlejší a snazší, zatímco tradiční řetězce provádění jsou navrženy pro malý počet velkých projektů a obvykle znamenají značnou administrativní zátěž. Za podávání zpráv odpovídá organizace (obvykle MAS), která má zkušenosti s evidencí veřejných výdajů. MAS odpovídá za vedení podrobného seznamu subjektů, které obdržely pomoc, pro účely auditní stopy.

⁸¹ Projekty v rámci zastřešujících programů by ve většině případů spadaly do podpory „*de minimis*“.

⁸² Zastřešující projekty nesnižují nutně administrativní zátěž spojenou s kontrolami na místě (týkající se 5 % částky vyplacené z fondu), jelikož kontroly nelze vždy zastavit na zastřešující úrovni a musí jít až ke konečnému příjemci.

Při navrhování zastřešujících projektů musí MAS zajistit podrobné sledování činnosti příjemců podpory v rámci zastřešujících projektů, aby se zamezilo riziku nezpůsobilých výdajů. Aby se zabránilo tomu, že zastřešující projekty fungují jako „černá skříňka“, tj. obsahují řadu činností, jež nemusí všechny úzce souviset s celkovým cílem, by se za druhé projekty měly zaměřovat na velmi konkrétní a podobné druhy činností k dosažení strategických cílů KVMR. V případě Skotska (viz rámeček č. 41) tak tomu bylo u akreditace pro cestovní ruch.

Rámeček č. 41: Příklady zastřešujících programů ze Spojeného království (Skotsko), Finska a Švédska

V Angusu byl v rámci MAS Rural Tayside ve Skotsku zastřešující přístup použit u projektů v oblasti cestovního ruchu. Jeden typ zahrnuje náklady na akreditaci zařízení poskytujících nocleh se snídaní u řady příslušných organizací cestovního ruchu. 40 % nákladů na akreditaci je proplaceno z grantu LEADER, 50 % z vnitrostátních finančních prostředků místního orgánu a 10 % nákladů hradí samotné zařízení poskytující nocleh se snídaní. Obvyklé náklady na akreditaci činí přibližně 800 EUR a provedeno bylo přibližně 30 akreditací s celkovými způsobilými náklady ve výši 23 000 EUR.

Druhý skotský příklad v rámci iniciativy LEADER použil zastřešující program pro poskytování malých grantů do výše 5 750 EUR na zakládání sociálních podniků. Grant ve stejné výši byl k dispozici rovněž na financování následného rozvoje podniku. Celkové náklady programu činily 100 000 EUR a financování EU činilo 40 %. Způsobilé náklady zahrnovaly poradenství v oblasti rozvoje podnikání a financování (např. podnikové plánování, marketingové nástroje, finance, IT, právní záležitosti, rozvoj výrobků a služeb), vzdělávací kurzy, zvyšování informovanosti, značení, navazování partnerství, sdílení osvědčených postupů.

Ve Švédsku jsou zastřešující programy používány u mládežnických projektů ve venkovských oblastech. Příjemci jsou především skupiny mladých lidí, malé komunitní skupiny a kulturní organizace. Ke způsobilým opatřením patří studie proveditelnosti, festivaly mládeže, studijní návštěvy a malé investice. Maximální částka grantu obvykle činí přibližně 3 000 EUR.

Ve Finsku se mechanismus „koordinačních projektů“ používá k financování celé řady projektů v malém měřítku tím, že jsou spojeny do jednoho projektu. Tyto koordinační projekty mohou zahrnovat tvrdá a měkká opatření. Rada MAS vybírá projekty na základě otevřené výzvy k předkládání projektů. Například v MAS Joutentsen Reitti bylo k provedení vybráno třináct z celkem 23 žádostí. Na těchto třináct mikroprojektů, které zahrnovaly vymalování radnice, byl přidělen celkový rozpočet ve výši 50 000 EUR. MAS podepsala s každým ze třinácti příjemců pověření a sledovala jejich náklady a výstupy.

U mnoha místních projektů je rozhodujícím faktorem při dosahování cílů projektu rychlost, takže malé projekty a zastřešující programy mohou být důležité. Při zvažování úrovně pověření však není rychlost jediným aspektem. Dalším aspektem je to, že je třeba mít na paměti, aby systém provádění KVMR podporoval místní odpovědnost a prosazoval pocit vlastnictví a místní motivaci.

7.4. Objasnění záležitostí týkajících se způsobilosti

Nařízení EU uvádějí, že určité druhy nákladů nelze z daného fondu financovat, a řídicí orgány velmi často připojují vlastní omezení. Jejich účelem je poskytnout MAS a příjemcům vodítko a vyloučit náklady, které podle řídicího orgánu nepředstavují prioritu pro podporu nebo které by mohly být problematické z hlediska účetnictví, auditu a kontroly. Zkušenosti ukazují, že

pokusy o příliš přesné vymezení všech způsobilých nákladů (např. zveřejnění podrobných seznamů přijatelných položek výdajů) vedou nevyhnutelně k nekonečným otázkám a problémům při výkladu, zda je daný výdaj skutečně způsobilý, či nikoli. To může prodloužit proces schvalování projektů, zejména v případě, pokud rozhodování zahrnuje správní úroveň nad MAS.

V mezích, které jsou popsány v nařízeních, je proto vhodné zajistit, aby stanovení toho, co je způsobilé, bylo dostatečně zasvěcené, aby se přizpůsobilo různým místním situacím, aniž by vedlo k zbytečným sporům ohledně jednotlivých nákladů. Řídící orgán může MAS nasměrovat od podpory záležitostí, jež nejsou vhodné, rovněž vypracováním seznamu **nezpůsobilých** výdajů.

Důvody pro prohlášení projektu či jeho části za nezpůsobilé by měly být **zcela transparentní a být náležitě zveřejněny**, aby je všechny zúčastněné strany znaly předem a mohly je vzít v úvahu při přípravě projektů. MAS by měly dbát zejména na to, aby se s těmito pravidly seznámily a informovaly své předkladatele projektů, měly by udržovat rovněž pravidelný kontakt s pracovníky orgánu, který program řídí, odpovědnými za kontroly způsobilosti (nejsou-li tyto kontroly svěřeny samotné MAS) v zájmu zajištění **společného chápání** pravidel.

Záležitosti týkající se způsobilosti, které vyžadují obzvláštní pozornost, zahrnují DPH, bankovní záruky a věcné příspěvky.

DPH: Problémy s výkladem pravidel týkajících se VAT byly v minulosti příčinou prodlev při provádění plateb, je proto důležité, aby MAS a řídicí orgány objasnily pravidla včas. Jelikož DPH spadá do pravomoci členských států, výklad toho, kterým organizacím lze DPH vrátit, se mezi jednotlivými členskými státy značně liší. Je-li možné vrácení DPH, nesmí být DPH, kterou odvedla MAS nebo příjemce, součástí výkazu výdajů. Jestliže podle vnitrostátních právních předpisů nemohou MAS nebo příjemci požádat o vrácení DPH, může DPH představovat způsobilý výdaj. Je-li DPH způsobilým výdajem, musí být zahrnuta do rozpočtu projektu i do výkazu výdajů.

Bankovní záruky: V některých případech musí být zálohové platby, které nařízení umožňují, zajištěny bankovní zárukou. To může představovat problém zejména pro MAS a příjemce, kteří jsou nevládními organizacemi nebo sociálními podniky. V Polsku například dosahují obvyklé náklady na získání záruky podle odhadů přibližně 1 000 EUR. Některé MAS byly schopny tento problém vyřešit tím, že dosáhly toho, aby záruku poskytla obec. Je nezbytné včasné objasnění a rovněž přezkoumání jiných, levnějších řešení.

Věcné příspěvky: Poskytnutí neplacené práce nebo umožnění volného přístupu k některým aktivům je typickým znakem KVMR a může představovat značnou přidanou hodnotu. V mnoha případech to prokazuje odhodlání členů partnerství LAG a ostatních místních obyvatel dosáhnout společných cílů. V předchozích obdobích toto některé řídicí orgány nepokládaly za způsobilé náklady (tj. neumožňovaly snížit výši finančního příspěvku na projekt, který musí poskytnout MAS nebo příjemce), a tudíž potenciálně vyloučily mnoho cenných iniciativ a příspěvků. Podle čl. 69 odst. 1 nařízení o společných ustanoveních se věcný příspěvek považuje za způsobilý, pokud jsou splněna kritéria stanovená ve výše zmíněném článku a pokud to umožňují zvláštní pravidla daného fondu a programu. MAS by měly ověřit, zda je v jejich případě tato možnost dostupná. Věcné příspěvky mohou představovat důležitý způsob rozšíření okruhu možných příjemců a rovněž zvýšit schopnost MAS financovat vlastní operace.

7.5. Používání zjednodušeného vykazování nákladů

Souvislosti

V období 2007–2013 se zjednodušené vykazování nákladů používalo zejména v rámci ESF, přičemž do roku 2011 zavedla zjednodušené vykazování nákladů přibližně polovina členských států⁸³. V rámci EFRR vzrostlo od roku 2010 zejména využívání paušálních sazeb u nepřímých nákladů. Paušální sazbu zavedlo přibližně 45 programů.

Ve výroční zprávě Evropského účetního dvora za rok 2012 se uvádí, že ve vzorku projektů ESF nebyly v souvislosti se zjednodušeným vykazováním nákladů zjištěny žádné chyby, což naznačuje, že projekty, jejichž náklady jsou vykazovány pomocí zjednodušeného vykazování, jsou méně náchylné k chybám. Rozsáhlejší využívání zjednodušeného vykazování nákladů by proto mělo pozitivní dopad na míru chybovosti⁸⁴.

Na základě výše uvedených zkušeností byla možnost zjednodušeného vykazování nákladů zavedena ve všech fondech ESI, jak je stanoveno v člancích 67 a 68 nařízení o společných ustanoveních. V tomto nařízení jsou uvedeny tři typy zjednodušeného vykazování nákladů: standardní stupnice jednotkových nákladů, jednorázové částky a financování paušální sazbou (viz rámeček č. 42).

Typy zjednodušeného vykazování nákladů

Stručně řečeno, zjednodušené vykazování nákladů představuje způsob, jak platby zaměřit více na výstupy a výsledky, jichž určitá činnost dosáhla, než na vstupy.

Rámeček č. 42: Tři typy zjednodušeného vykazování nákladů

Typ zjednodušeného vykazování nákladů	Jak je definován v nařízení	Názorné příklady v kontextu místního rozvoje
Standardní stupnice jednotkových nákladů	Veškeré způsobilé náklady nebo jejich část je vypočítána na základě vyčíslených činností, výstupů nebo výsledků, jež jsou vynásobeny jednotkovými náklady stanovenými předem .	Standardní stupnice jednotkových nákladů byly použity například ke stanovení nákladů na vzdělávání jednoho účastníka školení nebo nákladů na poskytování poradenství nebo hodinových nákladů na poradce v oblasti podnikání. Standardní stupnice jednotkových nákladů mohou zahrnovat i věcné příspěvky. V Rakousku byla například stanovena částka ve výši 30 EUR za hodinu jako hodnota příspěvku samostatně výdělečně činných osob na projekt v oblasti

⁸³ Metis a Wiiiw 2012, Evaluation of the reaction of the ESF to the economic and financial crisis (Posouzení reakce ESF na hospodářskou a finanční krizi).

⁸⁴ Výroční zpráva EÚD za rok 2012, bod 6.23, Úř. věst. EU, 14.11.2013, C 331/175.

		výzkumu a inovací, který byl financován z EFRR.
Jednorázové částky	<p>Veškeré způsobilé výdaje nebo jejich část je uhrazena na základě jedné předem stanovené částky (která musí být nižší než veřejný příspěvek ve výši 100 000 EUR) v souladu s předem stanovenými podmínkami dohody o činnostech a/nebo výstupech.</p> <p>Upozornění: jednorázové částky představují binární systém: nejsou-li provedeny schválené činnosti a/nebo zajištěny výstupy, není předem stanovená částka vyplacena. V tomto případě se neprovádí žádná platba. Tento systém funguje lépe v případě projektů pouze s jedním výstupem (např. „jedna uspořádaná konference“).</p>	<p>Podporu určenou na zasedání lze stanovit v určité výši, a to za účelem uhrazení nákladů na pronájem zasedacích místností, jídlo a občerstvení a audiovizuální podporu. Částka může být založena na posouzení předchozích nákladů u podobných projektů. Platba je provedena po uskutečnění, tj. na základě dokladů o tom, že se zasedání konalo. Na jednorázových částkách mohou být založeny některé druhy nákladů na zajištění koordinační funkce MAS, a to podle schváleného souboru úkolů.</p>
Financování paušální sazbou	<p>Zvláštní kategorie způsobilých nákladů je vypočítána předem, a to uplatněním určitého procentního podílu na jednu či více kategorií způsobilých nákladů. To lze použít k výpočtu nepřímých nákladů či jiných druhů nákladů.</p> <p>Nejčastěji se forma financování paušální sazbou používá při výpočtu nepřímých nákladů.</p>	<p>Financování paušální sazbou se často používá ke stanovení nákladů, jež může být obtížné odůvodnit a které jsou zapříčiněny jinými kategoriemi nákladů. Například nepřímé náklady na provoz místní jednotky (pronájem, telefony, kancelářské potřeby, teplo), pokud se nachází ve společné kanceláři.</p> <p>V Německu byly u většiny programů ESF v období 2007–2013 nepřímé náklady projektů stanoveny ve výši 7 % přímých nákladů.</p> <p>Financování paušální částkou značně snižuje administrativní zátěž příjemců, tato metoda se však v porovnání se standardní stupnicí jednotkových nákladů a jednorázovými částkami dosud zaměřuje více na vstupy (je třeba doložit přímé náklady).</p>

Proč používat zjednodušené vykazování nákladů v kontextu KVMR?

- Menší administrativní zátěž pro MAS: možnost, aby MAS používaly zjednodušené vykazování nákladů například u veškerých provozních nákladů a nákladů na oživení či jejich části může vést

k významnému snížení administrativní zátěže kvůli menšímu počtu dokladů, které je třeba archivovat.

- Menší administrativní zátěž pro orgány: doba strávená ověřováním faktur se zkrátí a ověření lze přesunout na kontroly na místě, což umožňuje soustředit se více na kvalitu financovaných projektů místo na vzniklé výdaje.
- Menší riziko chyb: viz výše uvedené závěry Evropského účetního dvora ve výroční zprávě za rok 2012.

Čemu věnovat pozornost při navrhování zjednodušeného vykazování nákladů v případě KVMR?

V kontextu KVMR je třeba dbát na to, aby se zamezilo riziku finanční zátěže malých organizací tím, že se ocitnou ve složitějším finančním prostředí. Zjednodušené vykazování nákladů je proto třeba vybrat a uplatňovat obezřetně.

Standardní stupnice jednotkových nákladů

Při navrhování zjednodušeného vykazování nákladů je třeba pečlivě uvážit, jak je odůvodnit. Jsou-li jednotkové náklady stanoveny jako hodinové náklady na vzdělávání jednoho účastníka školení, bude to vyžadovat, aby každý účastník školení podepsal pro každou hodinu prezenční listinu. Jsou-li na druhou stranu jednotkové náklady navrženy jako náklady na vzdělávání jednoho účastníka školení, který získal osvědčení, znamená to, že jednotkové náklady budou zdůvodněny na základě počáteční registrace účastníka školení a získání konečného osvědčení.

Jednorázové částky

Mohou nastat situace, kdy MAS nebo projekty přijdou o grant kvůli tomu, že jen těsně nedosáhly cílového výsledku (pokud například v případě použití „jednorázové částky“ nastoupí do zaměstnání devět účastníků školení, byl-li cíl stanoven na deset). Výplata jednorázových částek uplatňuje binární logiku, ano nebo ne; je-li dosaženo výstupu nebo výsledku, je provedena platba, pokud nikoli, platba se neuskuteční. Tato binární povaha jednorázových částek může být pro příjemce obzvláště riziková, takže jednorázové částky by se měly používat v náležitě stanovených cílových situacích, kdy lze výstupy a výsledky dobře předvídat (např. dokončení studia). V ostatních případech lze použít jinou, pružnější nebo pokrokovější možnost zjednodušeného vykazování nákladů, například standardní jednotkové náklady.

„Stärken vor Ort“ byl program ESF k posílení postavení, který provádělo 280 místních úřadů v celém Německu. Jednorázové částky byly použity k výpočtu částek, které byly místním úřadům vyplaceny za správu (viz rámeček č. 43).

Rámeček č. 43: Stärken vor Ort: použití jednorázových částek k uhrazení provozních nákladů

Stärken vor Ort byl německý program k posílení postavení místních cílových skupin, který se zaměřoval na mládež a ženy a probíhal od roku 2009 do roku 2012. Program měl celkovou hodnotu více než 71 milionů EUR, byl financován z ESF v celé Spolkové republice Německo a spravoval jej zprostředkující subjekt, které jednal jménem Spolkového ministerstva rodiny, seniorů, žen a mládeže.

Program provádělo 280 místních samospráv. Během tří let podpořil program 9000 mikroprojektů v hodnotě až 10 000 EUR a oslovil 235 000 mladých lidí a žen.

Financování: Program poskytl na mikroprojekty v jedné čtvrti částku ve výši až 100 000 EUR

nebo 150 000 EUR ve vybraných větších obvodech. Samotné mikroprojekty byly v plné výši financovány z ESF, místní orgán však musel přispět na náklady dalšími 15 %, a to formou mzdových nákladů místního koordinačního úřadu (určeného jako zprostředkující subjekt pro spolkové finanční prostředky z ESF).

Jednorázová částka: V zájmu zjednodušení správy a snížení míry chybovosti byla poskytnuta jednorázová částka na jiné provozní výdaje místních koordinačních úřadů než mzdové náklady. Tyto výdaje zahrnovaly propagační kampaně, správní náklady, drobné vybavení a údržbu.

Tato jednorázová částka byla vypočítána na základě minulých údajů jako procento celkové hodnoty poskytnutých finančních prostředků z ESF, které bylo stanoveno ve výši 14 % celkového grantu z ESF. Pro příjemce částky do výše 100 000 EUR mohla jednorázová částka činit 14 000 EUR (jednotlivé čtvrti) a pro obvody s částkou do výše 150 000 EUR činila jednorázová částka 21 000 EUR. Aby obdržely tuto jednorázovou částku, musely místní koordinační úřady splnit řadu podmínek:

- byly zřízeny místní komise provádějící program na místní úrovni;
- na místní úrovni se uskutečnila nejméně jedna veřejná kampaň;
- minimálně jedna účast místního koordinačního úřadu ve spolkových skupinách nebo na akcích k navázání kontaktů;
- provedení minimálního počtu plánovaných mikroprojektů a řádná správa finančních prostředků na mikroprojekty.

Metoda výpočtu vycházela z nařízení č. 396/2009 o ESF a příslušného pracovního dokumentu⁸⁵. Program skončil na konci roku 2011 a v roce 2012 byl vyhodnocen. Alternativou by bylo použití systému paušálních sazeb.

(<http://www.staerken-vor-ort.de/>)

Komise doporučuje, aby se na práci na metodice výpočtu v případě zjednodušeného vykazování nákladů podílely všechny zúčastněné strany, například MAS, včetně auditních orgánů, aby všichni účastníci systémů řízení kontroly novým systémem chápali a souhlasili s ním.

7.6 Audit a kontroly

Operace KVMR podléhají auditu a kontrolám, které provádějí příslušné orgány v rámci svých pravomocí a povinností, jak vyžadují právní předpisy EU týkající se systémů řízení a kontroly projektů spolufinancovaných z fondů ESI.

Je nanejvýš důležité, aby byly od samého začátku zavedeny spravedlivé a transparentní postupy, které jednoznačně stanoví povinnosti a odpovědnost všech dotčených aktérů. Příjemci by si měli být vědomi všech povinností, které musí dodržovat, a to pokud možno co nejdříve v projektovém cyklu.

V zájmu dosažení řádného řízení KVMR musí být v postupech zahrnuty účelné a účinné kontroly, které mají zmírnit mimo jiné související rizika možného střetu zájmů, zdvojení funkcí, nejasných kritérií způsobilosti.

⁸⁵ COCOF 09/0025/04-EN ze dne 28.1.2010 (Evropská komise připravuje v současnosti aktualizaci tohoto sdělení).

Při provádění operací KVMR je třeba vzít v úvahu rizika, která mohou vést k chybám, a zejména zajistit, aby byly vzniklé náklady přiměřené a aby byly případně dodrženy postupy zadávání veřejných zakázek.

7.7. Závěrečné poznámky

Jak bylo řečeno, mnoho výše uvedených doporučení je určeno především řídicím orgánům, které odpovídají za navržení účinných mechanismů provádění. MAS by si však měly vědomy potenciálních přínosů a důsledků různých možností provádění a měly by v diskusích s řídicími orgány hrát aktivní úlohu v zájmu vyvinutí mechanismů provádění, které jsou vhodné pro KVMR. Navazování kontaktů mezi MAS a rovněž výměna zkušeností s MAS působícími v jiných regionech a/nebo využívajícími jiné fondy může být důležitým zdrojem poznání a inspirace a může MAS pomoci v diskusích s řídicími orgány ohledně záležitostí týkajících se provádění.

Uskutečňování KVMR může být pro všechny dotčené subjekty jednodušší, rychlejší a snazší, to však vyžaduje náležité předběžné plánování ze strany řídicích orgánů a rovněž značnou přípravnou práci, včetně odborné přípravy a zvýšení informovanosti všech aktérů v řetězci provádění. Zvláštní pozornost je nutno hned od začátku věnovat vytvoření náležitých komunikačních kanálů mezi MAS a řídicími orgány.