

**Univerzita Pardubice**

Fakulta ekonomicko-správní

# Technická příloha

**závěrečné evaluační zprávy**

**o procesní evaluaci implementace integrovaných  
urbánních nástrojů**

Prosinec 2019



EVROPSKÁ UNIE  
Fond soudržnosti  
Operační program Technická pomoc



**MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR**

## Obsah

I. Přehled zjištění k základním evaluačním otázkám podle procesů a skupin respondentů .....	1
II. Zjištění na straně příjemců podpory integrovaných projektů v rámci kulatého stolu .....	17
III. Další zjištění relevantní pro budoucí programové období 2021+ .....	21

## I. Přehled zjištění k základním evaluačním otázkám podle procesů a skupin respondentů

První část technické přílohy závěrečné evaluační zprávy Procesní evaluace implementace integrovaných urbánních nástrojů obsahuje zjištění k základním evaluačním otázkám, a to podle jednotlivých skupin respondentů. Text je rozdělen podle pěti evaluovaných klíčových procesů.

1. proces tvorby a aktualizace Metodického pokynu pro využití integrovaných nástrojů v programovém období 2014-2020 ve vztahu k integrovaným urbánním nástrojům

### MMR-ORP

Jako garant dokumentu MPIN shledává MMR-ORP účel procesu jeho tvorby a aktualizace v poskytnutí základních pravidel pro implementaci integrovaných urbánních nástrojů. Jelikož se jednalo o inovativní nástroje, došlo z hlediska účelu procesu k částečnému posunu, když zpočátku byl proces zaměřen na vytvoření volnějšího metodického rámce, nicméně s postupem času byl kladen stále větší důraz na přesnost vymezení (zejména z iniciativy ŘO OP).

Za klienty procesu jsou z pohledu MMR-ORP považováni zejména nositelé ITI a ŘO OP, v menší míře i ZS ITI.

Proces by měl definovat výchozí metodický rámec pro implementaci integrovaných urbánních nástrojů, zejména pak v souvislosti s čerpáním prostředků z Evropských strukturálních a investičních fondů. V rámci naplnění tohoto účelu komunikuje MMR-ORP, jako centrální koordinační autorita, se všemi zapojenými partnery. MMR-ORP v rámci fungování procesu záleží zejména na funkčnosti metodického rámce, jeho srozumitelnosti, transparentnosti a nalézání shody s partnery. Jako pro gestora dokumentu je pro MMR-ORP podstatné, aby byl proces včas zahájen a aby byl přístup partnerů a priori kriticky konstruktivní, nikoliv pouze kritický.

Kvalita procesu tvorby a aktualizace MPIN je ze strany MMR-ORP hodnocena jako velmi pozitivní, respektive, vzhledem k apriorní absenci zkušeností a neurčitosti požadavků na implementaci integrovaných urbánních nástrojů ze strany EU.

Efektivní sladění širokého spektra zájmů a řešení antagonismů však vyžaduje kompetence, kterými MMR-ORP v současné době nedisponuje, a proto nemůže adekvátně plnit svoji roli koordinační autority procesu tvorby a aktualizace MPIN. Problémem je i nejednotný přístup jednotlivých organizačních součástí MMR, které se vyprofilovaly jako ústřední správní orgán zastřešující rezort s příliš širokým množstvím aktivit. MMR-ORP velmi záleží na tom, aby byl proces tvorby a aktualizace MPIN veden odborně, byl dostatečně podporován vedením MMR a byl nezávislý na působení politických vlivů.

Užitečná práce je MMR-ORP shledávána zejména v komunikaci s partnery, přičemž docházelo k jejich četnému setkávání a otevřenému diskutování problémů a názorů. V rámci těchto diskuzí většinou panuje všeobecná snaha o nacházení kompromisů. S postupem času se však tato činnost stala do jisté míry i zdrojem neefektivity, neboť začala generovat enormní množství připomínek, a to nejen v rámci oficiálních jednání kol.

Vyloženě neužitečné je opakované „zacyklování“ procesu tvorby a aktualizace MPIN ve snaze některých partnerů znovu otevřít již uzavřené pasáže nebo opakované vypořádávání věcně totožných připomínek. Určitý podíl zbytečné práce (odpadu) lze shledávat i v dosahování kompromisů, které musely následně ustoupit politické vůli.

## Nositelé ITI

MPIN je považován za stěžejní metodický dokument pro řízení ITI, přičemž jeho význam je zdůrazňován zejména pro počáteční fázi nastavování procesů implementace integrovaných urbánních nástrojů. Za hlavní klienty MPIN se považují sami nositelé ITI, kterým MPIN slouží jako základní metodický rámec, který je dále přebírán a rozpracováván při přípravě vlastních operačních manuálů. ITI vlastní zapojení do procesu tvorby a aktualizace MPIN velmi k vítují, přičemž možnost alespoň částečně ovlivňovat nastavení procesů implementace je pro většinu nositelů ITI motivující. Současně oceňují kontinuitu tohoto procesu, díky níž se podařilo odstranit mnohé problémy, které se při praktické implementaci integrovaných urbánních nástrojů objevily. Za klienty jsou ze strany nositelů ITI považovány i ŘO OP a MMR-ORP, jakožto administrátor celého procesu. Zejména v případě těch ŘO OP, které se staví k nástroji ITI spíše rezervovaně, je zdůrazňován význam MPIN, neboť ten nutí ŘO OP dodržovat alespoň základní pravidla implementace integrovaných urbánních nástrojů.

Účelem procesu tvorby a aktualizace MPIN je z pohledu nositelů ITI zejména nastavení základních pravidel implementace integrovaných urbánních nástrojů, a to ve vztahu ke všem zúčastněným partnerům, ale také následná flexibilní revize těchto pravidel vyplývající z objevujících se problémů. Nositelé ITI vnímají v procesu tvorby a aktualizace MPIN svoji roli zejména ve formě poskytování „oponentury z území“, která má zajistit především funkčnost vytvářeného metodického rámce a jeho adekvátní propojení s praxí a potřebami území.

Proces tvorby a aktualizace MPIN by měl v první řadě plnit svůj účel, tedy nastavovat metodický rámec pro implementaci integrovaných urbánních nástrojů a flexibilně reagovat na objevující se problémy. Nositelé ITI přitom zdůrazňují zejména potřebu jistoty, která souvisí jednak se stabilitou metodického rámce a jeho včasnou dostupností v dostatečné kvalitě, respektive již před zahájením tvorby integrovaných strategií, jednak s jednoznačností textu, která neumožňuje různé výklady a je pro nositele ITI dostatečnou oporou.

Kvalita procesu tvorby a aktualizace MPIN je většinou nositelů ITI považována za nadprůměrnou, některými nositeli jako průměrná, přičemž žádný z nositelů nehodnotí tento proces v souhrnu negativně. Nutno však podotknout, že většina nositelů významně promítá do tohoto hodnocení „polehčující okolnost“, že se jednalo o nový a dosud nevyzkoušený nástroj. Obecně je kladně hodnocena zejména komunikace a spolupráce mezi metropolitními oblastmi/aglomeracemi a MMR-ORP, ale většinou nositelů ITI rovněž komunikace a spolupráce i napříč jednotlivými metropolitními oblastmi/aglomeracemi. Naopak spolupráce a komunikace s některými ŘO OP je hodnocena jako negativní. Obecně negativně je pak vnímána zejména časová dimenze, respektive pozdní zahájení procesu tvorby a vleklost následných aktualizací, a s ní související nejistota.

Nositelům ITI velmi záleží na funkčnosti a jednoznačnosti metodického rámce, ale také na jednoduchosti a přehlednosti dokumentu MPIN, kde je výstup procesu tvorby a aktualizace vymezen. Obecně je MPIN považován za příliš obsáhlý a svazující. Kritizována je zejména přítomnost nezávazných pasáží, tabulky datových položek a stavy realizace strategie. Podle některých nositelů by měl řešit pouze základní strukturu strategie, její schvalování a proces výběrů operací – schvalování projektů. Někteří nositelé dokonce kritizují skutečnost, že existuje jeden společný dokument pro odlišné nástroje na podporu metropolitních oblastí/aglomerací a „venkova“, respektive ITI a CLLD.

Za velmi užitečnou součást procesu tvorby a aktualizace MPIN je nositeli ITI považována reálná diskuse o problémech a obecně nastavení spolupráce a komunikace s MMR-ORP, a to ať již formou formálních či neformálních konzultací. Na druhou stranu je však obecně kritizována zdoluhavost a složitost jednání související s neustálým doplňováním požadavků či cykličností. Zapojení širšího spektra partnerů tak na jednu stranu rozvíjí diskusi, současně však může vést prakticky k blokaci procesu tvorby a aktualizace, a tím i ke značnému oddálení řešení aktuálních problémů. Někteří nositelé vidí příčinu těchto neúčinných fází procesu ve snaze o přílišné sladování požadavků různých aktérů a absenci „silného arbitra“, který by dokázal nekonečné diskuse utnout, sebrané názory protřídit, zapracovat a následně poskytnout výstup k připomínkování.

Jistý podíl zbytečné práce (odpadu) vznikl i v důsledku zpoždění tvorby dokumentu MPIN, kdy některé metropolitní oblasti/aglomerace musely na počátku období zpětně přepracovávat některé části paralelně vytvářených integrovaných strategií či revidovat zakázky na tvorbu těchto strategií.

Ostatní součásti procesu tvorby a aktualizace MPIN jsou považovány za standardně nastavené a standardně fungující, respektive ani zvláště užitečné, ani zatěžující. Zbytečná práce (odpad) nicméně dále vyplývá ze systému rozdělení výkonné moci ČR, v němž má MMR, jakožto garant územní dimenze, poměrně slabou roli. Zbytečná práce (odpad) konkrétně vyplývá z přístupu některých ŘO OP, respektive jejich vlastních přístupů, výkladů určitých pasáží MPIN nebo nekonzistence jejich řídicích dokumentů OP, což proces tvorby a aktualizace MPIN zesložituje.

### Zprostředkující subjekty ITI

MPIN je považován za dokument, který se ZS ITI týká jen zprostředkovaně a není pro výkon jejich činnosti příliš významný. Účel je spatřován pouze ve vymezení základních pravidel, kterými se mají řídit zejména nositelé ITI a ŘO OP při implementaci integrovaných urbánních nástrojů a která jsou dále přenesena a specifikována v operačních manuálech těchto primárních klientů. Právě „až“ operační manuály nositelů ITI a ŘO OP, které jsou závazné i pro ZS ITI, jsou považovány za stěžejní metodické dokumenty pro výkon činnosti ZS ITI. Přímá vazba na činnost ZS ITI tedy v procesu tvorby a aktualizace MPIN spatřována není, a proto se ZS ITI tohoto procesu zpravidla aktivně neúčastní. Ojedinelé připomínky k MPIN zpravidla řeší ZS ITI na neformální bázi s nositelem ITI, který tak zpravidla vstupuje do role subjektu, který ZS ITI v procesu tvorby a aktualizace MPIN zastupuje.

Okrajová participace ZS ITI na procesu tvorby a aktualizace MPIN (v počtu 1 subjekt) byla zjištěna pouze ve věci formulace textu podkapitoly „Závazné stanovisko ZS ITI“. Jelikož se tedy ZS ITI procesu tvorby a aktualizace MPIN zpravidla neúčastní, nespecifikují žádné potřeby k jeho výstupům ani ke stávajícímu nastavení tohoto procesu.

### Řídící orgány operačních programů

ŘO OP vidí MPIN jako dokument, který má rámcově vymezovat agendu implementace integrovaných urbánních nástrojů, zejména práva a povinnosti všech zainteresovaných partnerů. Z hlediska ŘO OP MPIN plní praktickou funkci jednotné metodické základny využívané pro definování vlastních metodických přístupů, proto ŘO OP spatřují potřebu aktivně se účastnit procesu tvorby a aktualizace MPIN, a tedy mít možnost dokument usměrňovat, zejména v počáteční fázi nastavování procesů implementace integrovaných urbánních nástrojů. Zdůrazňován je však i význam kontinuity procesu, díky čemuž je možné řešit problémy, které se v praxi implementace integrovaných urbánních nástrojů objevují. Za nejvýznamnějšího klienta MPIN však ŘO OP považují nositele ITI, dalším zmiňovaným klientem je i gestor dokumentu, respektive MMR-ORP. Motivací pro zapojení se do tohoto procesu je pro ŘO OP zpravidla snaha zajistit, aby byl proces implementace integrovaných urbánních nástrojů pro ŘO OP co nejjednodušší a nevytvářel dodatečnou práci, neboť integrované urbánní nástroje jsou z hlediska počtu projektů a alokace prostředků pro většinu ŘO OP velmi okrajovou problematikou.

Účelem procesu tvorby a aktualizace MPIN je tak z pohledu ŘO OP zejména nastavení jasných pravidel implementace integrovaných urbánních nástrojů, a to ve vztahu ke všem zúčastněným partnerům, řešení vzniklých problémů, ale také zajištění souladu implementace integrovaných urbánních nástrojů s vlastní praxí jednotlivých ŘO OP, respektive implementací vlastního OP, která nespadá pod problematiku integrovaných urbánních nástrojů. ŘO OP vnímají v procesu tvorby a aktualizace MPIN svoji roli zejména ve formě poskytování „zkušeností z praxe implementace OP“, která má zajistit především funkčnost a jednoduchost vytvářeného metodického rámce.

Proces tvorby a aktualizace MPIN by měl zejména nastavovat metodická východiska pro implementaci integrovaných urbánních nástrojů, flexibilně reagovat na objevující se problémy a nezatěžovat ŘO OP

výkonem nepřiměřeného množství dodatečných činností. ŘO OP zdůrazňují potřebu stability metodického rámce a jeho včasnou dostupnost v dostatečné kvalitě, a to zejména v souvislosti s jeho promítáním do vlastní dokumentace a pokynů. Vedle toho zdůrazňují i potřebu konkrétnosti textu MPIN, která neumožňuje více právních pohledů, a jeho důsledné dodržování. V souvislosti s těmito požadavky zmiňují zejména „nežádoucí praxi“ aktualizace dokumentu MPIN pro potřeby ex-post dosažení kompatibility metodiky s monitorovacím systémem MS2014+, který po svém naprogramování nevyhovoval platným požadavkům metodiky.

Kvalita procesu tvorby a aktualizace MPIN je většinou ŘO OP považována za průměrnou, některé ŘO OP proces hodnotí spíše pozitivně, v jednom případě je však hodnocení velmi negativní (hlavními důvody jsou nestálost metodiky a její ovlivnění MS2014+). I v případě většiny ŘO OP je však k hodnocení uváděna „polehčující okolnost“ vyplývající z absence předchozích zkušeností s problematikou implementace integrovaných urbánních nástrojů. Obecně je kladně hodnocen zejména vstřícný přístup MMR a snaha problémy spojené s metodikou implementace integrovaných urbánních nástrojů aktivně řešit a zohledňovat je v rámci procesu tvorby a aktualizace MPIN. Naopak negativně je vnímána zejména zdouhavost a složitost procesu, jeho pozdní zahájení, příliš vysoká četnost aktualizací, návaznost na MS2014+ i „nezvládnutí“ role garanta procesu ze strany MMR, které se projevuje zejména díky nedostatečné „síle“ vůči zapojeným partnerům, nerozhodnosti a podléhání politickým vlivům.

ŘO OP záleží na funkčnosti, přesnosti a stručnosti metodického rámce. Obecně uvádějí, že je zbytečně rozsáhlý, přičemž potenciál k zúžení je spatřován zejména v nezávazných pasážích. Dle některých názorů by směrem k ŘO OP neměl obsahovat nic, co nelze doslova převzít při tvorbě vlastních navazujících metodických pokynů jednotlivých ŘO OP. Objevily se i názory, že chybou MPIN je „praktická nezávaznost“ pro ŘO OP, neboť v této věci nespécifikuje žádné sankce za jeho nedodržování.

Za užitečnou součást procesu tvorby a aktualizace MPIN je ŘO OP obecně považována zejména široká diskuse, která umožňuje zohlednění požadavků širokého spektra partnerů a jejich sladování a možnost vznášet připomínky. Nicméně toto sladování partnerů způsobuje prodlevy a řada připomínek proces brzdí. Dle některých ŘO OP by pomohlo, kdyby MMR nepůsobilo pouze jako moderátor, ale disponovalo „sílou“ a kompetencí diskusi aktivně řídit a pracovat pouze s těmi připomínkami, které jsou pro tvorbu a aktualizaci metodického rámce implementace integrovaných urbánních nástrojů relevantní.

Za užitečnou je dále považována možnost uzpůsobovat metodiku flexibilním nástrojem vydávání metodických stanovisek, ač na druhou stranu byl tento nástroj podle většiny ŘO OP nadužíván, což proces tvorby a aktualizace MPIN v některých fázích činilo nepřehledným. Jako zbytečná je zmiňována i duplicitní práce, k níž docházelo zejména v počátku období v rámci roztržštění problematiky do většího množství pracovních skupin.

## 2. proces komunikace a koordinace partnerů zapojených do implementace integrovaných územních nástrojů

### MMR ORP

Společná technická platforma (v MPIN se hovoří o „operativní pracovní skupině“) představuje pravidelná jednání MMR a ŘO OP, nositelé ITI se účastní jen výjimečně. (Platforma byla nejdříve mix metodické a technické, pak stále více převažovaly technické problémy, tak došlo k rozdělení, což nebylo systémově nastaveno, vzniklo z potřeby.)

V technické platformě byly aktivnější CLLD, mají cca 193 představitelů. Aktivní byly i ŘO OP. Z hlediska účastníků byly spíše rozdílné osoby v technické a metodické platformě. Technické platformy se účastnili i pracovníci OSMS<sup>1</sup> (oddělení správy monitorovacího systému). Problémem je odlišná metodika hodnocení projektů a monitorování u ŘO OP, které nebylo primárně nastaveno pro integrované územní nástroje. Jednotnost by znamenala žádoucí jednoduchost.

Navenek se v systému platformem, resp. organizačních prvků města a uživatelé asi moc neorientují. Celý systém působí nepřehledně a nekompaktně.

Největším problémem je enormní ztráta času vynaloženého na řešení věcí, které se ukážou jako slepá ulička.

Zástupci ITI a IPRÚ se setkávali méně často, ale příčinou mohlo být i to, že se bývalý ředitel odboru s nimi vídal při jiných příležitostech, kde se problémům mohli věnovat.

Zkušenost pracovníků MMR-ORP s fungováním platformem je závislá na jejich postavení v organizaci MMR, dříve státní služby. Platformy, pracovní skupiny apod. jsou z pohledu pracovníků MMR vnímány jako fóra, kde si lze věci „vyříkat“ a integrovat relevantní aktéry do partnerství. Takto jsou tyto aktivity považovány za funkční. Průběžně docházelo k zjednodušení systému.

Za pozitivní projev existence komunikace v platformách, pracovních skupinách apod. pracovníci MMR-ORP považují rovněž omezení přehnaných očekávání aktérů a možnost ovlivnit jejich chování ve prospěch požadovaného standardu fungování procesů. Před rokem ale např. vznikla poradní skupina územních partnerů – zbytná pracovní skupina, kterou si vytvořila sekce koordinace evropských fondů a mezinárodních vztahů MMR. Dělají duplicitně věci, co dělají jiné platformy, které MMR-ORP založil. Počet těchto aktivit by se v dalším období neměl rozšiřovat, spíše naopak.

MMR-ORP využívá „setkávání“ (z iniciativy ITI) k předjednávání konfliktních bodů, je to nezastupitelná role, pak se teprve tyto otázky projednávají na komoře ITI a IPRÚ. Nebylo nastaveno systémově (MPIN), i tam bylo prezentováno, co se komu povedlo. Někdy se pak komora ITI a IPRÚ ani nescházela, takže probíhalo jen jednání pléna NSK, které vydávalo rozhodnutí. Takže pak komora ITI a IPRÚ (nastavená systémově) vyznívala jako duplicita. Komora ITI a IPRÚ vyznívá nadbytečně, nenahradila „setkávání“.

NSK a komory jsou významné jako nástroj partnerství (požadovaný prvek EK). Je projednáváno ale příliš mnoho témat, než aby to mělo větší přínos, na praktická témata někdy ani nedojde. Problémem NSK je absence vymahatelnosti výstupů. Usnesení komory ITI a IPRÚ bylo vypracováno až na druhém jednání, usnesení mají spíše deklarativní charakter. Nyní fungují jednání komory ITI a IPRÚ spíše jako prezentace a demonstrace úspěchů naplňování strategie.

<sup>1</sup> Nyní ONEUIS – odbor národních a EU informačních systémů

Zhruba třetinou účastníků se osob je chápána účast na NSK jako zbytečná zátěž, jelikož se původně avizovalo, že bude mít větší roli na zacelování nerovnoměrných alokací, k čemuž však nedochází. Něco se odhlasuje, ale výsledky jsou nevyhmatelné (nedochází k závazným deklarácím). Dvě třetiny lidí však vnímají jednání pozitivně.

Někdy je diskuse komory ITI a IPRÚ málo strategická kvůli absenci politických představitelů měst, ačkoli byli na jednání zváni. Na druhou stranu je to pochopitelné, jelikož na komorách je diskuse odborně náročná a politik by tam pak potřeboval někoho, kdo mu bude říkat, jaké by k dané věci měl zaujmout stanovisko.

Z hlediska správně-právní, trestně-právní odpovědnosti a z pohledu prevence střetu zájmů jsou preferována komunikační řešení umožňující tzv. auditní stopu. Vytvoření speciálního komunikačního systému se jeví jako neúčelné. Byly a jsou webové stránky a podstránky, ale už je to strašně rozsáhlé a nepřehledné, byla snaha o vytvoření diskusního fóra, ale nenaplnilo se.

Komunikační proces jako celek je pozitivně hodnocen. Komunikace mezi aktéry se již ustálila, vše již probíhá relativně dobře. Za zátěž celého procesu jsou považovány konflikty kolem MS2014+.

## Nositelé ITI

Nositelé ITI existenci platform, pracovních skupin apod. považují za užitečnou, ale soustředí se na fungování jen té aktivity, která je pro ně užitečná. Proto se zpravidla v celém systému platform orientují hůře, nebo se vůbec neorientují.

Za nenaplněné očekávání komunikace uvnitř partnerství označují situaci, kdy se nenaplnila jejich očekávání vůči MMR nebo ŘO OP a ZS ŘO OP. Zejména vadila zdlouhavost vyřizování jejich požadavků. Důležité je jednotné metodické prostředí – měl by to být cíl, který se však v tomto období nepodařilo efektivně naplnit. MMR-ORP je personálně poddimenzováno, a proto vše trvá zbytečně dlouho.

Z iniciativy nositelů ITI vznikla „setkávání“, konaná střídavě v jednotlivých metropolitních oblastech a aglomeracích. Oceňují na nich, že mají možnost komunikovat s relevantními aktéry z očí do očí (záležitosti jsou podrobně diskutovány), že existuje formální a neformální část jednání. Takto mohou prezentovat svoje organizační možnosti z pohledu výzev k podávání projektů. Očekávají tedy určitou harmonizaci postupů MMR a ŘO OP vzhledem k vlastním možnostem.

Myšlenka NSK není špatná, že na jednom místě se sejdou zainteresované subjekty a řeší aktuální problémy evropské problematiky. Avšak reálně to moc nefunguje. Plenární zasedání, pokud by tam byli zastoupeni relevantní zástupci ŘO OP, minimálně v podobě náměstků, a pokud by tam byli primátoři a hejtmani, tak by k něčemu byla. Úředníci ŘO OP bez jakékoliv pravomoci jsou tam zbyteční. V současné podobě je plenární zasedání k ničemu. Je to téměř zbytečné, je potřeba to transformovat. Chybí reálné řešení věcí, problémů. Negativa: formálnost, časová náročnost, zbytečnost prezentací.

Komora ITI a IPRÚ – není to špatné, jsou tam předané aktuální informace z oblasti urbánní politiky, jsou tam zástupci ŘO OP, je možno vznášet připomínky. Ale setkáváme se s nimi i jindy. Bylo by lepší, aby měli větší závaznost na podněty reagovat. Největší negativum – všechna jednání byla o nudných prezentacích jednotlivých ITI a IPRÚ. Stačilo by jedno shrnutí dohromady. Ideální by bylo zúžení, moderace MMR, řešení problémů mezi nositeli ITI a řediteli odborů.

Jde jim zejména o to, aby slyšeli oficiální stanovisko k věcem, které byly dohodnuté v minulosti, nebo prostřednictvím individuálních jednání, které nebylo přístupné ostatním aktérům. Často se formalizuje již dohodnuté.



Neformální jednání s MMR-ORP fungují, plní svůj účel. Nejdůležitější je „setkávání ITI“, tam se řeší praktické věci, které se na NSK vůbec neřeší.

Implementace by měla být co nejtransparentnější a nejjednodušší. Jednotné metodické prostředí by mělo být základem. V současném období to nelze označit za zdařilé. Nositelé prohlašují, že mají tendenci dělat věci relativně rychle (tlačí je však procesy na straně města a procesy spojené s veřejnými zakázkami). MMR-ORP všechno hrozně dlouho trvá, je velmi silně personálně poddimenzováno. Problém vidí i v tom, že MMR-ORP nemá mandát protlačit něco vůči ŘO OP.

V extrémně oficiální komunikaci se využívají depeše v rámci MS2014+, jinak e-mailová či telefonická komunikace. Osobní jednání na „setkávání ITI“, kde jde o přenos dobré praxe, považují za nejpřínosnější, nejsou tam vázáni statutem, jednáním řádem; je to výrazně konstruktivnější.

Nositelé ITI se staví skepticky k zavádění dalších komunikačních kanálů, pokud by to mělo být hrazeno z prostředků měst. Jsou v zásadě spokojeni s existující paletou komunikačních kanálů.

Medium komunikací do budoucna by mohlo být cloudové řešení: sharepoint – přehledné úložiště (řešilo by to i fluktuaci zapojených lidí) + diskuzní fórum, např. teams.

### Zprostředkující subjekty ITI

I když se ZS ITI nezúčastňují jednání platformem, většinou považují existující komunikaci a koordinaci za účelnou.

Ad hoc se účastní jednání s ŘO OP, kdy každý OP má nastaven jiný způsob hodnocení projektů. Jednání na jednotlivých ŘO OP má různou míru „vstřícnosti“. (Opakované negativní vyjádření ke komunikaci se zástupci OP PIK.)

Pracovníci ZS ITI jsou v kontaktu především se svými kolegy, a to zejména v rámci „setkávání ITI“.

Nejčastější komunikace je prostřednictvím e-mailu, případně telefonická. Ze začátku měli sdílené prostředí na Google disku, v praxi se to neosvědčilo, takže už se to nepoužívá. Zřízení speciálního komunikačního kanálu se jeví jako neefektivní.

### Řídící orgány operačních programů

ŘO OP se zajímají zejména o fungování platformem, pracovních skupin apod., které jsou důležité pro jejich činnost. Existují však i pracovníci, kteří se orientují v celém systému platformem a pracovních skupin. To je dáno jednak jejich zkušeností a kariérním pohybem v „systému evropských fondů“, jednak je to dáno jejich celostním, holistickým myšlením.

Pokud to jde, snaží se zástupci ŘO OP jednání platformem, pracovních skupin apod. účastnit pravidelně, nebo alespoň získat zápis z tohoto jednání. Je to pro ně důležité z hlediska plánování v jejich organizacích. Kamenem úrazu se stal MS2014+, na kterém je závislé jejich workflow.

Komora ITI a IPRÚ je mírně užitečnější než plenární zasedání NSK, ale je do jisté míry formální. Pozitivní je přenos informací z MMR směrem k ŘO OP, umožňuje to celkový obraz, orientaci v problematice. Negativem je časová náročnost. Usnesení NSK jsou plytká (žádné sankce v případě jejich nesplnění).

Obecně však převládá skepse k akcím pořádaným MMR, neboť účast považují často za promarněný čas. Jednání jsou vnímána jako příliš dlouhá. Formulují problém jako „relativní neúměrně vysoká časová náročnost“, tj. v relaci k marginálnímu objemu prostředků alokovaných na projekty ITI.

Jedno hodnocení jednání technické platformy: „V řadě případů je polovina času debatou mezi MMR-ORP a MMR-OSMS<sup>2</sup>, ŘO OP tam jsou v podstatě zbytečné. Nemá to pro nás adekvátní přínos. Někdy jsme byli rozhodci mezi dvěma odbory MMR. Přínosem je, že pomalými krůčky posouvá kupředu MS2014+.“

ŘO OP jsou si však vědomy toho, že i ony jsou součástí partnerství, za které odpovídá MMR. Zejména vidí důležitost setkávání pro města. Ocenily by však, kdyby se musely zúčastnit jen takových jednání, kde je jejich přítomnost nutná s ohledem na jejich specializaci.

ŘO OP si cení, že mohou mít na jednáních osobní kontakt a že existuje možnost neformálního styku. Zejména oceňují, pokud mohou získávat zpětnou vazbu o jejich požadavcích ve vztahu k funkčnosti a rozvoji MS2014+.

Jen menšina ŘO OP oceňuje přínosy platform. Obecně by ocenili redukci množství platform, pracovních skupin apod. Platformy jsou nepřehledné, není jasný jejich konkrétní účel. Příčinou ztráty času je to, že těchto platform existuje mnoho, kde se také musí dodržet předem daný program a tak se bohužel stává, že se obsah platform překrývá (opakuje se třeba 3x do měsíce, sedí tam i ti samí lidé). Podle ŘO OP by stálo za to udělat konsolidaci všech těchto skupin a zredukovat je („*princip partnerství by se také neměl přehánět*“).

V rámci komunikace je pro ně nejdůležitější tzv. auditní stopa, a to jednak z hlediska zajištění kontinuity správy jednotlivých případů při fluktuaci personálu, jednak z hlediska vazeb k vnitřnímu auditu, práci Nejvyššího kontrolního úřadu a případně činnosti orgánů činných v trestním řízení. Proto je velmi důležitý MS2014+ a jeho rozvoj umožňující takové funkcionality, na které byli zvyklí před integrací monitoringu do MS2014+.

Důraz v komunikaci je pak kladen na využití e-mailů, které lze použít jako „stanovisko“. Přesto je stále důležitý osobní kontakt nebo telefonát. ŘO OP většinou odmítají jakékoliv další systémy nebo kanály komunikace. Nevidí v tom žádný přínos.

Jeden ze zástupců ŘO OP vyjádřil i názor, že slabinou ITI je to, že nemají žádnou svou vlastní asociaci. V rámci CLLD funguje národní síť místních akčních skupin, je tam jeden vyjednaváč, je nastaven jasný komunikační kanál. Teď bylo ITI 7, bude jich 13, je otázkou, jak to bude fungovat.

### Zprostředkující subjekty řídicích orgánů operačních programů

Společná technická platforma jim není známá. Zmíněná je platforma pro tvorbu výzev, pracovní skupina pro monitorovací systém.

Komunikace s MMR je funkční, ale někdy strašně dlouhá, např. operační manuál (schvalování) trval šest měsíců. Také je problém vydávání právních aktů, které trvá dlouho. Je to systémový problém.

S MS2014+ se pracuje denně. MS2014 má být user friendly, což není, ale zlepšuje se to. Nicméně při vypuštění nové verze (release), je většinou chaos. MS2014+ je důležitý z hlediska vývoje projektů a kontinuity manažerů (vysoká fluktuace) – vyhledávání toho, co bylo. Jinak jde o systém obecně špatně fungující.

Auditní stopa (tj. komunikace prostřednictvím MS2014+) je důležitá také z hlediska kontinuity manažerů. Umožňuje studovat novým lidem vývoj projektu a občas poskytnout důkaz k protimluvům ze strany žadatelů. To je důležité z hlediska velké fluktuace personálu.

---

<sup>2</sup> Nyní ONEUIS – odbor národních a EU informačních systémů

Komunikace se žadateli je nastavena, ale je vždy co zlepšovat. Dnes je už 24. verze pokynů. Zlepšování je postaveno na zkušenostech. Pořádají se kulaté stoly. Důležité je call-centrum. Po účinnosti z. č. 110/2019 Sb., o ochraně osobních údajů, se však zkrátily lhůty pro uchování záznamů z 30 na dva dny.

Komunikace převažuje přes e-mail, telefon, osobní setkání dostačují, není třeba nový systém. Stačí MS 2014+, pokud by dobře fungoval. Základem komunikace je rovné postavení žadatelů.

MMR se snaží v poslední době sdílet informace pomocí cloudových řešení.

### 3. proces hodnocení a schvalování integrovaných strategií integrovaných urbánních nástrojů

#### MMR ORP

Přímými klienty tohoto procesu jsou nositelé ITI, ŘO OP a MMR-ORP. Zprostředkovaně jsou jeho klienty žadatelé o podporu projektů, potažmo (v relaci dopadů realizovaných projektů) celé vymezené metropolitní oblasti/aglomerace.

ISg jsou vnímány jako střednědobý nástroj strategického řízení, jako součást implementace územní dimenze evropské regionální politiky v prostředí České republiky.

Obecným účelem tohoto procesu bylo, aby si nositel ITI nenapsal strategii nahodile, aby měla jednotnou strukturu, vyhovovala strategickým dokumentům a byla financovatelná. Specifické účely je pak možno vymezit ve vazbě na potřeby jednotlivých uživatelů.

Časové zpoždění související s procesem schvalování a hodnocení ISg je možné přisuzovat kumulaci příčin na evropské i národní úrovni. Prvotní výrazné zdržení vzniklo na straně EK, která mnoho parametrů územní dimenze nastavovala až po zahájení programového období. Na národní úrovni je možno příčiny vzniku zpoždění hledat v nutnosti návazné tvorby nového metodického prostředí, na straně MMR, ale i v nesouladu představ nositelů ITI a ŘO OP.

Největším problémem byla ambicióznost hodnocení, podcenila se časová náročnost takového procesu. Kontrola vyžadovala obrovskou administrativní kapacitu.

Velký problém představuje nedostatečná personální kapacita MMR-ORP, nedostatek hodnotitelů a nekvalitní práce některých z nich.

Lhůty nebyly dodržovány na všech stranách. Největší prodlevy byly na straně MMR a kvůli „zasekávání“ MS2014+.

Schvalování a hodnocení ISg je vnímáno jako vážná zátěž pro ŘO OP, neboť jakékoliv zpoždění vzniklé přepracováváním ISg brzdilo i samotné OP.

Problémy jsou s MS2014+, pojí se s těžkopádnou a neskutečně zdlouhavou prací generující obrovskou časovou zátěž. MS2014+ nebyl na schvalování a hodnocení ISg technicky připraven, některé věci se mu musely následně přizpůsobit. MS2014+ nehlídal lhůty, ani nezasílal informace o vložení nové ISg či její změně.

Za užitečné lze považovat, že ISg získaly víceméně jednotnou podobu a čitelnost.

Žádoucí je výrazné zjednodušení celého procesu, odstranění hodnocení zbytečných detailů.

ISg by se měly stát primárně nástrojem plánování metropolitních oblastí/aglomerací, nesmí však být v rozporu s národním rámcem.

Bylo by vhodné omezit společné komise a nechat hodnotit ISg jednotlivé ŘO OP relativně samostatně. Do tohoto dílčího hodnocení by měly vstupovat jen ty části ISg, které mají vztah vůči danému OP.

Do MS2014+ by bylo užitečné implementovat funkcionalitu umožňující rozpoznat změny mezi jednotlivými verzemi dané ISg.

Ustoupit od závěrečného formálního kroku schvalování ISg na NSK.

#### Nositelé ITI

Evaluace probíhá pozdě, některé detaily si lidé již nepamatují, nebo došlo k fluktuaci relevantních osob.

Územní dimenze a ITI jsou v tomto programovém období novými nástroji, což se projevuje v určité míře shovívavosti při hodnocení procesu. Problémy jsou identifikovány, zároveň jsou však většinou přijímány s pochopením.

Velmi (až extrémně) časově i administrativně náročný proces.

Již na začátku programového období získán časový skluz. Ztracen rok, za což jsou pak nositelé ITI z hlediska čerpání kritizováni. Během dlouho trvajících schvalování a hodnocení ISg může zároveň dojít ke změnám podmínek, ze kterých ISg vycházejí.

Hodnocení bylo zbytečně podrobné, v některých ohledech příliš formalizované.

Zbytečně složité a detailní vyplňování finančních plánů (až do halířů), pružně se mění.

Problém spatřován v současné tvorbě dokumentace OP a ISg.

Metodika byla tvořena „za pochodu“, ještě nebyl zcela hotový MPIN.

Pozdní vyhlášení výzvy, některé ISg byly připraveny již poměrně dlouho předem a muselo se čekat na vyhlášení výzvy k předkládání ISg.

Při vkládání ISg zprvu nefungoval MS2014+, ISg do něj nešly nahrát.

MS2014+ byl v katastrofálním stavu, vykazoval spoustu chyb, navíc byl velmi pomalý. Limitující velikostní omezení na vkládané soubory.

Vysoce časově i administrativně náročné bylo vložení ISg do MS2014+, i schvalování všech dílčích změn.

Ačkoliv ISg byly s ŘO OP ve velké míře diskutovány předem, po oficiálním vložení do MS2014+ se dokument dostal do rukou jiných hodnotitelů, kteří spustili další vlny připomínek.

Velké rozdíly v přístupu jednotlivých ŘO OP, od některých přišlo enormní množství připomínek.

Procesy napříč ŘO OP nejsou sjednocené.

Za užitečné lze považovat konzultace prováděné před schvalováním, nicméně s relevantními osobami.

Dodržování lhůt hodnoceno rozdílně, dle většiny však lhůty nebyly dodržovány.

Na MMR-ORP nedostatek lidí, systém jako celek nebyl na schvalování a hodnocení ISg dobře připraven.

Města nejsou příliš flexibilní z hlediska schvalovacích procesů. Časová náročnost při schvalování všech předkládaných / upravovaných verzí ISg.

Zjednodušit a zrychlit celý proces (schvalovat jen některé náležitosti – indikátory, finanční plány, strategické projekty).

Vytvořit si časové osy průběhu celého procesu.

Zkrátit lhůty / zavést paralelní kroky.

Za správnost ISg by měl odpovídat nositel ITI, MPIN by měl upravovat jen základní požadavky, žádoucí by byla větší volnost nositelů ITI při tvorbě ISg, aby jim byla ve výsledku i užitečnější.

Proces schvalování by měl být jen formální proces. Vše by mělo být prodiskutováno dříve, mělo by jít jen o věcné schválení, nikoliv teprve o zahájení hodnocení a diskuze.

Zastupitelstvo by mohlo schvalovat až finální verzi ISg, dřívější verze jen rada města či řídicí výbor ITI.

## Řídící orgány operačních programů

Problémy často vyplývaly z toho, že se jednalo o implementaci nového nástroje.

ŘO OP se ve velké míře neztotožňují s tím, aby jim příslušelo schvalování a hodnocení ISg.

Nositelé ITI se ve svých ISg často přizpůsobovali nastavení jednotlivých OP. ISg by měla být psána více podle potřeb nositele ITI, a ne podle nastavení jednotlivých OP. Nositelé ITI by se měli nejprve zabývat možnostmi řešení problémů v území bez ohledu na zdroje, vhodné finanční zdroje by měli hledat až následně. ISg by neměly být „shopping listem“ pro evropské fondy.

Některé ŘO OP vnímají zpětně své hodnocení ISg jako zbytečně detailní a přísné.

Proces je hodnocen jako administrativně i časově velmi náročný, jeho samotné nastavení je považováno za zbytečně složité a problematické.

Neúměrná zdlouhavost procesu souvisela především s několika koly schvalování, při nichž byly do ISg zapracovávány formulované připomínky, a s nutností dosáhnout souhlasu všech ŘO OP nad ISg jako celkem.

Problém spatřován v nutnosti opětovného schválení přepracované ISg zastupitelstvem města.

MPIN se psal paralelně s ISg, nebylo tedy včas zcela jasné, jak má ISg vypadat, co má obsahovat a do jakých podrobností má jít.

Přestože probíhala předem jednání s nositeli, ISg pak obsahovaly často velmi obecné informace.

V čase nerovnoměrně rozložená administrativní zátěž související se schvalovacím procesem vytvářela tlak na dostatečné personální kapacity.

Nutnost vytvořit hodnotící komisi vytváří tlak na personální kapacity, je vnímána jako nadbytečná.

Účast na jednání velké komise řešící záležitosti primárně nesouvisející s daným OP je považována za časově i věcně neefektivní.

Dodržování lhůt při vlastní činnosti ŘO OP bylo většinou hodnoceno pozitivně, problémy byly spatřovány v nedostatečné personální kapacitě MMR-ORP.

Je velmi obtížné definovat optimální lhůtu, její vnímání je relevantní, co vyhovuje nositelům, nemusí vyhovovat ŘO OP a naopak.

Pozitivní vnímání užitečnosti práce administrátorů strategií.

Problémy s nefunkčností MS2014+, velmi nekomfortní pracovní prostředí, problémy s nastavením uživatelských práv.

Řada ŘO OP vnímá jako prioritní plnění národních strategií a závazků, územní dimenze je pro ně v celkovém kontextu významná méně.

Přínos a užitečnost ISg strategií lze spatřovat v tlaku na spolupráci zainteresovaných aktérů.

Mít včas a přesně nastavenou metodiku.

Proces hodnocení by se měl zásadně zjednodušit, není nutné hodnotit úplně vše.

Užitečné by bylo precizní předjednání záměrů nositelů ITI a připravenost konkrétních projektů ještě před samotným schvalováním ISg.

Dle ŘO OP by bylo vhodné rozdělit ISg do jednotlivých sekcí dle OP a hodnotit jen příslušnou sekci. Vystává však otázka, zda by tím nedošlo k zásadní ztrátě integrovaného charakteru ISg.

#### 4. proces monitorování integrovaných strategií prostřednictvím zpráv o plnění integrovaných strategií

##### MMR ORP

Dle stanoviska MMR-ORP monitorovací systém proces v podstatě vůbec neumožňuje (neustále dochází k opravě chybně pracujících funkcionalit, ale i tak jsou generované sestavy plné chyb a tudíž nespolehlivé). Svůj podíl na nevyhovujícím stavu má i odbor správy monitorovacího systému MMR (OSMS<sup>3</sup>), který by bylo vhodné personálně posílit a stabilizovat.

Mnoho indikátorů má malou vypovídající schopnost a přesto, že jsou ovlivněny požadavky EK, nejsou plně přizpůsobeny potřebám sledování plnění integrovaných strategií. Díky uvedeným zjištěním je kvalita zpráv o plnění integrovaných strategií považována za problematickou.

Účelem monitorování měla být úprava alokací (ŘO OP, MMR-ORP), reálně se ale projevila nepřipravenost MS2014+, jeho nefunkčnost. Zprávy dostávaly ŘO OP pozdě, musely si dělat samostatně přehled.

Pro jiný účel – zajišťování rozvoje regionu – se nepoužívá. Někdy se zprávy dávaly schvalovat zastupitelstvu, které je schvalovalo s výhradou (spíše asi braly na vědomí s tím, že za obsah neodpovídají). První zpráva nebyla generovaná z MS, nešlo to, měla jen papírovou formu.

Národní číselník indikátorů (NČI) se vyznačuje univerzálností a obecností. Spíše slouží komunikaci MMR vs. EK. Je to složitá soustava, ŘO OP zanedbávají její aktualizaci. Pro územní aktéry špatně pochopitelná, dělí se tam výsledky a výstupy. Navíc mix za celou ČR vs. za ITI konkrétní malé indikátory. I národní indikátory by měly být rozklíčovatelné na ITI. Metodika je se spoustou výjimek, jak si je zejména ŘO OP vynutily. Indikátory nesrovnatelné. ITI si určily také své indikátory (zajímavé), ale ty nevstoupily do MS2014+, existují jen „papírově“.

Vhodné by bylo zajistit naprogramování indikátorů - výpočet z projektu; - přenesení od ŘO OP; - teprve pak samostatné vložení.

Jaký nástroj k monitorování? Zprávy s vhodnou strukturou a v potřebném čase, aby byly pro ŘO využitelné (z hlediska hodnocení financí a indikátorů). Preferovat export z MS2014+, tomu ale brání do určité míry nejednotné požadavky ŘO, bylo by třeba toto sjednotit.

##### Nositelé ITI

Vypovídací hodnotu zpráv hodnotila většina nositelů ITI jako průměrnou. Některé části zpráv o plnění integrovaných strategií byly shledány nositeli ITI jako nadbytečné nebo nevyužívané. Některé povinné indikátory není možné pro území ITI aglomerace získat. Strukturu zpráv by bylo vhodné lépe formálně poskládat (zjednodušit a odstranit nevyužívané pasáže). Podle zjištění ITI nositelů některé ŘO OP nevykazovaly projekty s příznakem jako integrované. Díky výše uvedeným zjištěním je tvorba zpráv o plnění integrovaných strategií považována za administrativní zátěž s minimální přidanou hodnotou. Většina nositelů ITI by ocenila, kdyby byly zprávy tvořeny jen jednou ročně.

Proces nositelům ITI komplikuje absence uživatelských práv nutných pro tvorbu potřebných sestav v rámci MS2014+ (jsou nuceni žádat tyto sestavy od ŘO OP či od MMR-ORP). Velkým problémem je nespolehlivost údajů v generovaných sestavách, která ústí do nutnosti dodatečné kontroly tiskových výstupů. Z důvodu neexistence některých funkcionalit jsou dále nuceni si vytvářet vlastní přehledy

<sup>3</sup> Nyní ONEUIS – odbor národních a EU informačních systémů

čerpání. Výše uvedené činnosti tvoří významně zbytečnou práci (odpad) identifikovaný v rámci procesu.

Mezi absentující funkcionality MS2014+ při tvorbě zpráv o plnění integrovaných strategií řadí nositelé ITI možnost automatického kopírování textových údajů z předchozích zpráv u vybraných kolonek, u kterých je změna jejich obsahu v průběhu 6 měsíců jen velmi vzácná.

#### Řídící orgány operačních programů

Z pohledu ŘO OP je velkým problémem procesu resp. podpory procesu skrze MS2014+ nefunkčnost sestav generovaných jak z úrovně ŘO, tak i z úrovně nositelů. ŘO jsou z tohoto důvodu nuceni vytvářet si separátně mimo MS2014+ vlastní přehledy čerpání.

Vypovídací hodnotu zpráv většina ŘO OP nehodnotila, jelikož je nepoužívají. Pro ŘO OP nemá tvorba zpráv o plnění integrovaných strategií žádný velký význam. Potřebné údaje pro účely procesu monitorování (většinou číselného charakteru) mohou čerpat přímo z MS2014+.

Mezi absentující funkcionality MS2014+ řadí ŘO OP možnost automatické tvorby „rodného listu“ nositele ITI, který by obsahoval přehled toho, kolik má daný nositel ITI vyhlášených výzev a projektů, do kolika procent má naplněna sledovaná opatření. Uvedená funkcionality umožňující sumarizaci naplnění strategie napříč všemi ŘO OP by odstranila časově náročnou část procesu monitorování.



## 5. proces metodického zastřešení a podpory evaluací nositelů integrovaných strategií integrovaných urbánních nástrojů

### MMR ORP

Různá kvalita zpráv od nositelů, velký nárok na zpracování.

Roztříštěnost pracovního dne, paralelně řeší se několik různých věcí, není klid na běžnou práci. Je silně pociťována personální poddimenzovanost.

Byl předpoklad, že evaluace proběhnou výrazně dříve, procesní v roce 2016, měla předcházet mid-term evaluaci. Tato evaluace nebyla nikdy prioritou, v roce 2016 se teprve hodnotily a schvalovaly integrované strategie. Přípravy začaly před několika lety, obě evaluace byly spuštěny až letos (procesní evaluace i evaluace výsledků, primární je nyní procesní evaluace). U procesů se mohly výstupy promítnout do MPIN, kdyby byla procesní evaluace udělána dříve. Teď to můžeme využít pro nový MPIN.

Nositelé se ptali hodně v průběhu vytváření pokynů k mid-term evaluaci, ale tím, že do toho byli zapojeni, je pro ně finální metodické vedení dostatečně srozumitelné.

Porovnávání dokumentů – revize změn v dokumentech.

Pokud se ukáže, že některý mechanismus považují města za neodůvodněný, lze provést změnu. Úpravy - i rozsáhlejší - mohou nastat, bude to dobrá vůle MMR, že se bude zabývat vznesenými požadavky.

### Nositelé ITI

Využitelnost mid-term evaluace pro vlastní účely je různá. Některé ITI ji nevyužijí, protože si dělají vlastní analýzu dopadů na základě podrobnějších dat. Některým pomohla ke zjištění některých nedostatků, např. k nutnosti větší publicity projektů.

Objevují se protichůdné požadavky, kdy na jedné straně je výtko, že mid-term evaluace probíhala relativně pozdě, na druhé straně vyplývá z rozhovorů, že možná byla špatně pojata – byla zde poptávka po příkladech dokončených projektů, ale ty ještě nemohly být dokončené, protože implementace ITI začala s velkým zpožděním.

Jeden z názorů: „*Máme 5 OP, každý výběr projektů probíhá jinak. Je to jedna z nejkomplicovanějších věcí, musíme znát 5 různých procesů, tohle je strašné. Není autorita, která by to v ČR sjednotila. ZS jsou na 3 OP, na 2 ne. Systém hodnocení je pro každý OP úplně jiný. Je to nesmyslné, nelogické.*“

Chybí pevná autorita NOK nebo MMR-ORP, projevuje se to ve vyjednávání nového období

Z hlediska věcí, které se řeší, tak mohla být mid-term evaluace i dříve, klidně po prvním roce fungování výzev. Než se přijmou opatření, tak už bude konec. Aby mohla ovlivnit nastavení procesů, tak už je pozdě.

Nebyl problém vědět, jak to vyplnit, ale bylo to časově rozsáhlé a tudíž náročné. Jsou tam ty přílohy A a B, které jsou irelevantní, teoretické. Technickou přílohu C obdrželi až po několika měsících. Bylo nám vše jasné, ale problém byl v tom, že se to hrozně vleklo, bylo hodně pracovních verzí. Uprostřed už rozběhnutého procesu přicházely úpravy pokynů.

Pokud se měl ukázat význam integrovaných projektů, tak se v mid-term evaluaci ještě neprokáže. Bylo striktně zadáno: popište čtyři projekty a jejich integrovanost, což není ideální. Lepší by bylo mít možnost popsat integrovanost jednotlivých oblastí – dopravy, památek, školství...

Aby to bylo co nejjednodušší, aby zadání bylo co nejméně svázáno, dát více prostoru vlastnímu zaměření nositelů ITI. Mít základní mandatorní část, zbytek nechat na potřebách nositelů, pak by to mohlo mít vyšší vypovídací hodnotu.

Slabina této mid-term evaluace bylo, že k ní MMR přistupovalo jako k dopadové, výsledkové evaluaci. Ex-post evaluace dopadová by se měla dělat s delším časovým odstupem po skončení celého období. Výsledkovou lze udělat ihned po skončení období. Dobře definovat, precizovat zadání. Řešit přínos ex-post evaluace: kdo a jak ji bude využívat.

Z mid-term evaluace vyplynula potřeba větší publicity, oživit web, komunikační strategie s partnery a veřejností v území, psát tiskové zprávy.

Metodika k mid term evaluaci To podstatné bylo popsáno na dvou stránkách. Byla srozumitelná, dobře se v ní člověk orientoval. Zpracovatelé zápasili s koincidenční maticí, ta by v mid-term evaluaci nemusela být,

### Zprostředkující subjekty ITI

Vidíme se na denní bázi a řešíme problémy okamžitě "jak jdou".

Pro lidi z MMR-ORP mají slova chvály.

### Řídící orgány operačních programů

Poučit se z chyb, snažit se proces zjednodušit, nevymýšlet zbytečné nové věci nad rámec potřebného.

Zvážit, které OP jsou pro integrované nástroje vhodné. Některé projekty podpořené z ITI by v individuálních výzvách neuspěly. Alokace 6 % na ITI je za celý stát, je otázkou, ze kterých OP tam mají tyto peníze jít. Je za tím politika, ne věcnost.

Problémy, které vyvstávají, jsou zavčas indikované a řešení se připravují dřív. Nedochází k zásadním krizím v práci s ITI. Práce s nimi narůstá, ale na druhou stranu právě díky osobním stykům nevede tento nárůst k nějakým problémům.

Do budoucna v rámci fungování ITI jako celku by byla dobrá myšlenka jejich jednotné asociace.

Smysl integrovaných nástrojů je dobrý, když by to nositel ITI pojmul ve vazbě zejména na problémy území, a ne jen ve vazbě na podmínky a alokace jednotlivých OP.

Oproti jiným soutěžním výzvám funguje velmi dobrá spolupráce s manažery řešených projektů.

Když má někdo rezervovanou alokaci peněz na dlouhou dobu, je laxní a nechává to zpravidla až na konec. Problém u ITI byl i s tím, že se začalo čerpat až v letech 2016, 2017.

Konkrétní vyjádření respondenta: „Ve vztahu k ITI každých 14 dní posílám reporty na DG Regio (Directorate General for Regional and Urban Policy). Bereme partnery z DG Regio vždy do podpořeného území, abychom jim ukázali nějaké výstupy. To má větší efekt, než jim ukazovat jen čísla, která pak vyznívají naprosto nelogicky s ohledem na tu administrativní náročnost.“

### Zprostředkující subjekty řídicích orgánů operačních programů

Bude se třeba zaměřit na sjednocení práce poboček. Systém práce na centru se osvědčil, když jsou vytvořené stabilní kolektivy.

Je třeba se soustředit na kvalitní dokumentaci projektů ze strany žadatelů.

## II. Zjištění na straně příjemců podpory integrovaných projektů v rámci kulatého stolu

Kulatý stůl s příjemci podpory se konal 8. 11. 2019 na Univerzitě Pardubice, zúčastnilo se ho 9 příjemců podpory z Hradecko-pardubické aglomerace (HPA). Vzorek zahrnoval příjemce s projekty napříč operačními programy, příjemce – nejčtenější žadatele, resp. příjemce s nejvyššími celkovými způsobilými výdaji projektu, s projekty buď ukončenými, nebo realizovanými.

V úvodu byla představena procesní evaluace implementace integrovaných urbánních nástrojů, její cíl, předmět a metodika. Řízená diskuze u kulatého stolu se v kontextu základních evaluačních otázek zaměřila na témata: dokumentace k výzvě, srozumitelnost procesu hodnocení, proces realizace projektů, výhody a nevýhody ITI a zkušenosti s MS2014+. Moderátor v rámci jednotlivých témat inicioval diskutující dílčími otázkami.

Zde jsou prezentovány názory příjemců podpory projektů.

### Dokumentace k výzvě

Bylo nutné se seznámit s prostředím, ale to nebyl problém, vše se konzultovalo, na otázky bylo vždy odpovězeno. Integrovanost určitě nebyla problém, realizované projekty byly často se zapojením aktérů napříč HPA, jsme součástí tvorby strategie ITI.

Problémy nebyly ve srozumitelnosti, v rámci předkládání žádostí je problém, že se žádost dává až po vysoutěžení zhotovitele stavby, takže se zahajuje výběrové řízení před podáním žádosti. Při čtyřměsíčním zpoždění rozhodnutí nastává problém se zhotovitelem, musí to být všechno smluvně ošetřeno, což je komplikované. Problém je také, když se „perou konkurenti“ a neúspěšné firmy dávají výběrové řízení k soudu, tím se vše strašně protahuje.

Problém je nutnost doložení uzavřené smlouvy při žádosti o dotaci, např. *„...odstavovací systém se neúspěšně soutěží už 2 roky, leží to u UOHS, pochybení jsme neudělali, ale dodavatel pořád obstruuje a my s tím nic nenaděláme, když v tom vytrvají, tak nemůžeme žádost podat, přijdeme o alokaci a nic s tím nenaděláme“.*

Celkově jsou ty schvalovací/rozhodovací lhůty a prodlevy dlouhé a dělá to problémy v účetnictví. Někdy je však proces promptní. Příčiny rozdílů nejsou známy. U malých projektů to jde, ale u velkých za 100 mil. Kč ten čas fakt není a lhůty jsou pro žadatele moc krátké a naopak rozhodnutí trvá dlouho.

Nevhodné je, když každý hodnotitel hodnotí jiné políčko žádosti – pak se to pořád vrací, bylo by lepší, kdyby připomínky za celou žádost chodily najednou. *„Nás se třeba taky vícekrát ptali na stejnou věc, max. jsou možné 2 opravy, pořád vysvětlení nestačilo, ale na druhou stranu chtěli, aby se projekt udělal, tak jsme museli žádost stáhnout a začít úplně znova“.*

Žadatelé kombinují individuální projekty a integrované nástroje. Žádat přímo OP je jednodušší, méně papírů, příloh, méně práce. U ITI jsou navíc 2 studie proveditelnosti, výhoda je, že stačí splnit podmínky a postupujeme dál, u celostátních OP se to ještě oboduje, pak je problém, když je hodně projektů, že se na všechny už nedostane.

Podnikatelé žádnou výhodu v ITI nemají, je to pro ně jen administrativně náročnější. Podnikatelé jdou přes ITI, až když je třeba MPO odmítne, jinak nemají důvod.

Výhodou je možnost využití specializovaného pracoviště (Centrum evropského projektování v HK), sami žadatelé by na to nestačili, v podstatě dělá Centrum vše za ně.

Problém mají nejmenší obce, které harmonogram dotací neznají a výzvy jsou pro ně nesrozumitelné. Problém ve větších městech je zase fluktuace pracovníků.

### Srozumitelnost procesu hodnocení

Problém také je, že existuje více systémů, ale vzájemně nejsou propojeny, ačkoliv se tam zadávají ty samé věci. „Když např. žádáme o změnu, tak je nutné zpracovávat formulář pro OP i pro nositele ITI na extra formulářích, proč to není jeden a proč na to všichni nevidí? Musíme to posílat každému zvlášť.“

Je neuvěřitelné, když jsou některé věci jen doporučené, ale pak jsou po žadatelích vyžadovány.

Někdy jsou pokyny dost nesrozumitelné, je to celkově nepřehledné. Třeba IROP má 13 verzí obecných pravidel a není to v revizním režimu, často je tam jako změna uvedeno „komplexní revize kapitoly“, příjemce pak neví, co se v dokumentaci změnilo a co má reflektovat.

### Proces realizace projektů

Nevhodné je, že když se žádá o platbu, tak se musí jít do halíře a když to neseď, tak se o dotaci přijde a my proto pořád musíme znovu a znovu pro každý projekt složitě žádat o změny kvůli takovým detailům, proč se to třeba nemůže kombinovat a žádat hromadně?

Při realizaci je také problém s předfinancováním, hlavně u velkých projektů za stovky milionů.

V případě hotových krátkých projektů příjemce neví, kdy to má nahlašovat, protože se to po nich chce jen jednou za čas.

Problém také je, že když se nahlásí třeba žádost o změnu projektu, tak jsou tam velké prodlevy, bylo by lepší změny schvalovat operativně.

Problém nastává, když u posledního projektu výzvy už není dost alokace a musí se dávat celá žádost znovu na jinou částku. (Přímo z OP lze dofinancovat.) Přes ITI není možnost navýšení financování posledního projektu, a když z výzvy ITI něco zbyde, tak to také nelze nikam jinam přesunout.

ITI chce mít dopředu vysoutěženy třeba i počítače (obecně IT), je problém, že když se to bude kupovat až třeba za rok, tak už se některé typy výpočetní techniky nevyrábějí, třeba i změna modelu PC o číslovku je hrozný problém a jsou za to sankce. To samé s pomůckami do škol, které se vyrobí a až když se rozprodají, tak se znovu vyrobí, ale třeba se už prodávají pod jiným názvem, ale jsou vysoutěžené pod tím původním názvem. Většinou je projektová dokumentace na informační technologie stará už při podávání žádostí.

Pokud je realizace dodávky delší dobu, tak nechtějí ani stavební firmy jít do zakázek, protože ceny se mění. Ale vysoutěžená zakázka má zase výhody, že se nepřekročí rozpočet o X %.

Taky je rozdíl nákup a stavební práce, stavební práce je nejistota a můžou se objevit problémy.

Když jsou projekty více měst, tak v některých projektech některé náklady uznali, u stejných projektů v jiných městech ne. Některému hodnotiteli vadí něco, co je pro jiného O.K. Čili problém je rozdílný pohled hodnotitelů a z toho plyne obava, co na to řekne audit. Problém je, že si pravidla vykládá každý jinak a na některé věci nejsou jednoznačné pohledy. Některé věci, které nejsou definovány, dle hodnotitelů z textu „vyplývají“. Taky je problém, když některé věci jsou uznatelné ve městě, ale za hranicí města už ne, tak je musíme doplatit rozpočet města.

Pravidla by měl nastavovat ten, kdo má zkušenosti s čerpáním.

Problém je i publicita, musí být billboard a pamětní deska, dřív se dělalo billboard při stavbě (na lešení) a pak se nahradil pamětní deskou, dnes tam musí být billboard celou dobu realizace, takže třeba i když už se památka jen vybavuje uvnitř, proto třeba billboard bude muset být nalepen i po dokončení stavby, což je těžko představitelné. *„My jsme billboard museli zakrývat, protože ho smíte mít až po rozhodnutí.“*

V některé dokumentaci je „může být vyžádáno“, hodnotitelé to pak musí povinně kontrolovat.

Taky se musí dokládat i veřejně známé a dohledatelné věci, jen proto, že je to v nějakých interních manuálech, ačkoliv v „příručce k podávání projektu“ o tom nic není.

### Výhody a nevýhody ITI

ITI je dobrá věc, v rámci OP je soutěž, v ITI to tak není, takže je výhoda, že jsou ty prostředky jistější, proto se nemusíme tolik snažit. *„ITI se soustředí na význam pro region a jeho propojení, což je dobře, nesmýsl jako rozhledny a lavičky, to se přes něj nestaví.“*

*„My jsme rádi, že ty peníze nemusíme soutěžit a máme je tam jisté, je tady 5 žadatelů a často v těch projektech i spolupracujeme. Možná jsou tím pádem ty projekty přes ITI horší, ale proto je dobře, že vše neskončí jinde, kde mají peníze na profesionální přípravu žádosti, a dostaneme něco i my.“*

Jsou rozdíly u ITI a individuálních projektů: v ITI se žádost o projekt podává až po vysoutěžení zhotovitele, např. v IROP je nejdříve rozhodnutí o dotaci, pak se dělá výběrové řízení na zhotovitele. Působí to i na konkurenční prostředí mezi zhotoviteli, za riziko způsobené procesním nastavením žádá zhotovitel vyšší cenu.

Představování projektového záměru je pro některé příjemce považováno za zbytečné (např. podnikatele), u ITI dvě studie proveditelnosti (negativum), dvě další podmínky (negativum), projekty nejdou bodovány (pozitivum).

Plédují za zachování poslušnosti: rozhodnutí o dotaci – soutěž o veřejnou zakázku.

Důležité je dostat projekt do strategie, pak jen nositel jen informován, ale řeší se to s ŘO OP.

Když není soulad se strategií a je negativní stanovisko, může to OP schválit - za to může MPIN, který to nespécifikoval.

Pro Pardubáky je dobré, že lze na ITI kdykoliv zajít. Pro žadatele z HK to ale taky není problém, nositel ITI je vstřícný a na dosah. V HK je i „poradní oddělení“ pro příjemce, takže nemusí do Pardubic.

Kraj je rád, že dotace čerpá i ten, kdo spoluvytváří strategii. Takže není takový nesoulad mezi strategií a tím, co se dělá. Všichni vycházejí vstříc. *„Doufám, že už nebude ZS ITI, problém to není, ale je to nesystémové.“* Komunikace problém není.

ITI má často jiný výklad než individuální výzvy OP.

*„Strategie je vymezena dobře, byl jsem u toho, když se ITI vymezovala. Jsem zvědav, jak to bude vypadat při vymezení podle operátorů. Je zvláštní, že přístup k vymezení je úplně jiný, ale území ITI se prý výrazně nezmění.“*

ITI by mohlo podporovat více témat, když už není ROP, tak je alespoň možnost dostat ty peníze do území přes ITI.

Příjemci nepotřebují víc komunikace, ITI HPA je dobrá, chce pomáhat a vychází příjemcům vstříc.

## Zkušenosti s MS2014+

MS2014 je na nic, každý hodnotitel vidí něco jiného, takže se tam některé věci musí vkládat vícekrát, aby to všichni hodnotitelé uviděli, to je pak otravné, zvlášť když jsou velké objemy dat, které se musí nahrávat na vícekrát.

*„MS2014 je fakt děsný, když tam vkládám třeba 30 dokladů a ono se mi tam pořád objevuje něco jiného a proskakují různé obrazovky, které mě hodí pokaždé jinam.“*

Nespolehlivost zaslání depeší.

*„...mám 60 projektů, potřebuji to sledovat, tak to sleduji a každý den mi něco chodí, když nic nepříjde, tak je mi to divné a nefunkčnost depeší zjistím, některé týdny depeše prostě nepřijdou, ač v systému se změna objeví, problém je to pro mále příjemce, kteří nemají více projektů a denně to MS2014+ nekontrolují, ti se o potřebě něco dodat/vysvětlit nedozví.“*

*„Mně v MS2014 chodily i depeše k cizím projektům.“*

Krom toho některé detaily chodí depeší, něco důležitého nechodí vůbec a pak třeba přijde SMS s nějakým triviálním požadavkem, ale stojí v ní „výzva k vrácení dotace“, všem, kteří jsou v systému u projektu uvedeni s kontaktem. Vyznívá to jako šíření poplašné zprávy.

Vše je tam pod čísly a kódy a ne třeba názvy projektů, špatně se v tom orientuje a nelze na první pohled zjistit, o jaký projekt se jedná, vždy podle kódu požadavku je pak třeba v „rejstříku kódů“ hledat, je to celkově náročné a nepřehledné.

V informačních mailech by mohly být přímé odkazy, ať se informace nemusí v MS2014+ složitě hledat, funkčnost „nástěnky“ je také k ničemu.

Auditní stopa je nedostatečná, ne všechny depeše, které mají chodit, chodily, tak si příjemci museli dělat i PrintScreeny, aby měli „důkaz“.

Neintuitivnost systému – některá povinná pole jsou žlutá, některá šedivá.

Každý to v MS2014+ vidí jinak a taky každý OP to má trochu jinak nastavené, když se řešil příhraniční ČR-PL projekt, tak to prostředí vypadalo úplně jinak než u většiny OP.

U příloh je limit 100 MB, ale není omezen jejich počet. Ty výstupy ale často mají více než 100 MB a musí se to nahrávat po kouskách, něco jako mnoho souborů v zipu, něco PDF, často se musí snižovat kvalita PDF nebo hledat, jak se do těch 100 MB vejít, pak se v tom stejně nikdo nevyzná a je to problém i pro člověka, který si vše musí na OP postahovat a zorientovat se v tom.

A taky to pořád padá, hodiny se točí a točí.

Bylo by dobré, kdyby se řídicí orgán mohl přepnout i na zobrazení žadatelů, protože OP tam třeba něco chce, co tam příjemce vkládá, ale on to nevidí. Tak se posílají printscreeny.

Také je špatně, že se informace nepropisují a musí se znovu a znovu zadávat. A taky jim tam nesedí čísla. A jsou tam vyplňovány věci, které nikdo nečte a ani nemá práva je číst.

Kontroly FÚ, které chodí, chtějí všechno fyzicky, tak se musí všechno z MS2014+ tisknout, FÚ chce data, ty jsou sice v systému, ale po vytisknutí jsou tam třeba jen aktuální data nebo taky nic.

### III. Další zjištění relevantní pro budoucí programové období 2021+

S ohledem na dobu provedení procesní evaluace implementace integrovaných urbánních nástrojů (druhé pololetí roku 2019) jsou formulovaná manažerská doporučení obsažená v závěrečné evaluační zprávě namířena spíše do budoucna.

Nad rámec těchto doporučení obsahuje třetí část technické přílohy jedno zjištění ve vztahu k roli obcí s rozšířenou působností v rámci funkčních regionů a přehled zjištění ve vztahu k MS2014+ (nedostatky k odstranění, iniciaci revize uživatelských rolí a návrhy na doplnění funkcionalit monitorovacího systému).

#### K roli obcí s rozšířenou působností

Hranice funkčních metropolitních regionů se v případě České republiky, stejně jako v jiných státech, nepřekrývají s hranicemi administrativními. Funkční regiony zahrnují desítky malých obcí, s kterými by mělo jádrové město, jako nositel ITI, komunikovat. Z rozhovorů s některými nositeli ITI vyplynula myšlenka mezistupně samosprávy, který by zastupoval větší území než je jedna obec a mohl tak hájit zájmy většího území. Zcela přirozeně tak z historických i současných územně-správních důvodů tuto úlohu převzaly obce s rozšířenou působností. ORP se staly novým mezistupněm komunikace mezi jádrovými městy a malými obcemi. Tato jejich funkce, kterou lze označit za samosprávnou, tak doplňuje úkoly, které jim jsou uloženy v rámci systému státní správy. Z ORP se tak velice pomalu emancipuje další stupeň samosprávy, o jejímž právním ukotvení bude v budoucnu třeba přemýšlet.

#### K MS2014+

##### Nedostatky MS2014+ k odstranění

Současný stav monitorovacího systému je vnímán jako značně nevyhovující a vede k nadměrné administrativní zátěži a k neúnosným prodlením v rámci komunikujících stran. Jsou identifikovány tyto nedostatky:

##### 1. Nedostatky v přehlednosti a uživatelské přívětivosti

- a) Nadměrné používání číselných kódů místo názvů projektů či jejich zkrácených variant. Podle kódu požadavku je nutno hledat v „rejstříku kódů“.
- b) Nejednotnost barevného značení povinných/nepovinných polí.
- c) Systém neumožňuje hromadné zasílání dokumentů více hodnotitelům současně.
- d) Systém neumožňuje rozpoznat změny mezi jednotlivými vkládanými verzemi ISg.
- e) Nefunkčnost nástěnky.
- f) Informace se nepropisují a musí se znovu a znovu zadávat.
- g) Časté „padání“ systému a jeho pomalost (hodiny se točí a točí).
- h) Vizuální nejednotnost prostředí u jednotlivých OP, resp. u přeshraničních projektů.

##### 2. Nedostatky v systému depeší

- a) Žadatelům jsou zasílány depeše spadající k projektu jiných žadatelů.

- b) Absentují depeše pro některé významné události intenzivně sledované v rámci procesu monitoringu nositeli ITI (např. vložení upraveného projektu).
- c) V rámci textu depeší chybí konkretizace zasílané informace (např. výzva k vrácení dotace je rozepisována bez další konkretizace; navíc byl zaznamenán případ zaslání této depeše chybně vícero žadatelům, což mělo charakter „šíření poplašné zprávy“).
- d) Systém depeší vykazuje oproti změnám v MS2014+ výpadky až v řádu týdnů, což značně komplikuje komunikaci mezi žadateli a nositeli ITI.
- e) Depeše neobsahují přímé odkazy na část v MS2014+, kterou má adresát na základě depeše použít.
- f) Systém depeší selhává i s ohledem na požadavek auditní stopy (nutí žadatele ke tvorbě print screenů nahrazujících doklad ve formě depeše).

### 3. Nedostatky generovaných tiskových výstupů

- a) Je problém s nesouladem údajů mezi tiskovými sestavami a údaji v MS2014+.
- b) Nespolehlivost tiskových výstupů, např. kontroly FÚ požadují tiskové výstupy dat, které jsou sice v systému, ale po vytisknutí jsou tam třeba jen aktuální data nebo taky nic.

### 4. Nedostatky spojené se vkládanými přílohami

Je stanoven limit na velikost jedné přílohy (100 MB), přičemž není omezen počet příloh. Žadatelé jsou díky nadlimitní velikosti sestav generovaných MS2014+ nuceni k dodatečné manipulaci s generovanými výstupy (rozdělují je na více souborů, snižují kvalitu PDF atd.). Pro uživatele příloh je pak jejich roztržštění matoucí, špatně se v nich orientují.

### Potřeba revize systému uživatelských rolí

- a) Je třeba iniciovat proces revize systému přidělování a odebírání uživatelských rolí.
- b) Standardizace uživatelských rolí by měla vést ke zjednodušení její struktury a k navržení ustáleného balíčku rolí definovaných pro určité pracovní pozice v rámci MMR-ORP, ŘO OP, ZS ŘO OP, nositelů ITI, ZS ITI i žadatelů.
- c) Měla by být provedena revize dříve přidělených rolí (některým nositelům/žadatelům dosud zůstaly provizorní role s nepřiměřeně velkými pravomocemi).
- d) Nové uživatelské role by měly být před spuštěním testovány na zkušebních datech.

### Návrhy na doplnění funkcionalit MS2014+

#### 1. Rodný list integrované strategie

Tato funkcionalita by měla být schopna agregovat údaje pro jednotlivé nositele ITI napříč všemi řídicími orgány a měla by obsahovat následující informace:

- počet nositelem vyhlášených výzev,
- počet projektů vázaných na nositele,
- údaje vztahující se k míře naplnění strategie,
- míra naplnění sledovaných opatření a indikátorů,
- počet projekty dotčených uživatelů,
- místo realizace projektů.



## 2. Auditní stopa

Je preferována funkcionalita tzv. auditní stopy, a to jednak z pohledu kontrolní činnosti, jednak z pohledu potřeby kontinuity správy (nejen) projektů při personální fluktuaci.

## 3. Možnost komparace odlišných verzí vkládaných dokumentů

Je požadována funkcionalita umožňující efektivní komparaci odlišných verzí do systému vkládaných dokumentů (integrované strategie, zprávy o plnění ISg atd.).

## 4. Možnost přepnutí uživatelských rolí umožňující zobrazení grafického prostředí jiných aktérů

Ze strany žadatelů by bylo uvítáno, kdyby si řídicí orgán mohl přepnout uživatelskou roli a získat tak grafické zobrazení totožné s žadateli, aby si mohli vysvětlit, kde určitý dokument je nebo kam má být vložen.