



# STRATEGIE ROZVOJE CESTOVNÍHO RUCHU V ÚSTECKÉM KRAJI 2015–20

## C. IMPLEMENTAČNÍ ČÁST

**Pořizovatel:** Ústecký kraj, Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem

**Zpracovatel:** SPF Group, s.r.o., Bozděchova 99/6, 400 01 Ústí nad Labem

**Datum zpracování:** září 2015

## OBSAH

Obsah.....	2
Seznam zkratk.....	3
1 Úvod .....	4
2 Plánovací cyklus – návrh realizace a monitoringu.....	5
2.1 Rozdělení kompetencí .....	5
2.2 Hodnocení a monitoring SCR ÚK.....	6
2.3 Networking a partnerství při implementaci SCR ÚK.....	8
2.4 Aktualizace SCR ÚK.....	8
3 Projektový cyklus – doporučení pro realizaci projektových záměrů.....	9

## SEZNAM ZKRATEK

DA	destinační agentura
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
KÚ	krajský úřad
SCR	strategie cestovního ruchu
ÚK	Ústecký kraj

# 1 ÚVOD

Implementační část představuje popis přístupů a postupů, které umožní úspěšně zrealizovat priority a opatření, jež jsou definované v návrhové části SCR ÚK. Implementační část zahrnuje především dva samostatné procesy:

- návrh projektového cyklu daného vytvořeným akčním plánem (seznamem významných projektových záměrů určených k realizaci v nejbližších letech s následnou aktualizací)
- návrh plánovacího cyklu, tedy návrhu realizace a monitoringu SCR ÚK.

Akční plán zahrnuje projektové záměry, které jsou klasifikovány podle několika hledisek. Předpokládá se průběžná aktualizace akčního plánu v cca 1-2letých intervalech. Akční plán je tedy jediným „proměnlivým“ výstupem SCR ÚK. Je zpracován v samostatné databázi (viz příslušná kapitola strategické části SCR ÚK), zatímco v popisu implementační části je uveden pouze metodický a procesní přehled. Akční plán může být doplněn o případné nové projektové záměry a mohou z něj být naopak vyřazeny záměry, které jsou buď splněné, nebo bude rozhodnuto od jejich přípravy a realizace upustit. Jednotlivé projektové záměry přispívají k naplnění některého z opatření návrhové části SCR ÚK. Návrhová část tedy tvoří ve střednědobém horizontu v zásadě neměnný „skelet“ SCR ÚK, který je podkladem pro tvorbu a aktualizaci akčního plánu. Ten je naopak třeba chápat spíše jako průběžně aktualizovaný nástroj, jak SCR ÚK a její priority a opatření reálně naplnit.

Návrh realizace plánovacího cyklu zahrnuje popis základního procesního schématu realizace, včetně rozdělení kompetencí mezi jednotlivé subjekty, zapojení veřejnosti, návrhu soustavy monitorovacích indikátorů a v obecné rovině také identifikace možných finančních zdrojů pro realizaci strategie.

## 2 PLÁNOVACÍ CYKLUS – NÁVRH REALIZACE A MONITORINGU

SCR ÚK je připravena pro období 5 let (horizont priorit, opatření a projektů) – 10 let (horizont vize). Horizont priorit, opatření a projektů k roku 2020 byl zvolen mj. z důvodu časového souladu s koncem příštího programovacího období regionální politiky EU, které je vymezeno roky 2014–2020. SCR ÚK by měla být schválena Zastupitelstvem Ústeckého kraje. Po schválení dokumentu SCR ÚK je nezbytné zajistit tyto hlavní procesy jeho realizace:

- rozdělení kompetencí při implementaci dokumentu (viz kapitola 2.1),
- vyhodnocování a monitoring realizace s využitím monitorovacích indikátorů (viz kapitola 2.2),
- zapojení partnerů a veřejnosti do procesu implementace (viz kapitola 2.3),
- aktualizace SCR ÚK (viz kapitola 2.4).

### 2.1 ROZDĚLENÍ KOMPETENCÍ

Strategická část SCR ÚK byla připravena s ohledem na kompetence a možnosti ÚK, případně destinačních agentur, které jsou často výrazně menší (omezenější) než skutečné potřeby regionu. Z tohoto důvodu zahrnuje SCR ÚK různé typy intervencí (přímé a nepřímé), jejichž realizace vyžaduje odlišný přístup. Realizace tak komplexního dokumentu, jakým je SCR ÚK, předpokládá součinnost a praktické naplnění principu partnerství mezi jednotlivými subjekty působícími v regionu. V zásadě platí, že za realizaci SCR ÚK odpovídají následující subjekty:

- orgány Ústeckého kraje (zejména Rada ÚK) jako politického subjektu rozhodujícího o aktivitách a intervencích schvalujícího jednotlivé aktivity a intervence,
- řídicí skupina SCR ÚK (optimálně stávající řídicí skupina pro přípravu SCR ÚK) realizující operativní rozhodnutí a doporučení při implementaci SCR ÚK,
- výkonní pracovníci Odboru regionálního rozvoje KÚ ÚK realizující administraci SCR ÚK a případně i část intervencí navržených a/nebo schválených vedením ÚK,
- participující subjekty (odlišné pro každé opatření) a garanti jednotlivých strategických projektových záměrů – u významných participujících subjektů (především DA, ale také velká města, významné podniky apod.) je vhodné, aby se k SCR ÚK formálně přihlásily (např. vzetím na vědomí zastupitelstvem, správní radou apod.) a konaly v rámci svých možností a kompetencí takové kroky, které podpoří implementaci SCR ÚK, např.:
  - generováním vlastních projektů naplňujících SCR ÚK,
  - zohledněním SCR ÚK ve svých strategických dokumentech,
  - vydáním souhlasných stanovisek k projektům, které jsou v souladu se SCR ÚK, a nesouhlasných stanovisek k projektům, které jsou se SCR ÚK v rozporu.

Řídicí skupina představuje hlavní operativní úroveň realizace SCR ÚK. Vůči orgánům ÚK má doporučující hlas. Ze strany ÚK je před zahájením implementace SCR ÚK nezbytné dát řídicí skupině

také formální mandát a statut a pověřit ji vykonáváním operativní činnosti ve vztahu k implementační fázi SCR ÚK. Úkolem řídicí skupiny je:

- průběžný monitoring plnění SCR ÚK,
- vydávání doporučení směrem k Radě ÚK,
- podněty k případným úpravám a aktualizacím SCR ÚK,
- prostřednictvím Rady ÚK pověřování pracovníků KÚ ÚK úkoly a kontrola plnění těchto úkolů (některé úkoly může vydávat přímo Rada ÚK).

Řídicí skupina se bude ve věcech SCR ÚK scházet 3-4x ročně a naplní její činnosti bude (ve formě doporučení):

- kontrola plnění realizace SCR ÚK (vč. plnění indikátorů),
- aktualizace akčního plánu (vyřazení splněných nebo zamítnutých projektů a doplnění nových),
- komunikace s partnery, nositeli projektových záměrů atd.

Pracovníci KÚ ÚK jsou výkonným subjektem zajišťujícím v první řadě administraci SCR ÚK. Jejich úkolem je především řízení procesu realizace SCR ÚK na úrovni celé strategie a průběžný monitoring plnění SCR ÚK, a dále pak monitoring možností financování projektů z externích zdrojů, zejména z ESIF. Na základě námětů a rozhodnutí vedení ÚK může některý z manažerů též provádět přípravu a realizaci některých projektů a akcí. Přípravou projektů se rozumí jejich rozpracování po odborné stránce (technické náležitosti, rozpočet apod.). Participující subjekty a garanti jednotlivých projektových záměrů odpovídají na základě pověření ze strany ÚK či dohody s ÚK za realizaci vybraných projektů a akcí.

## **2.2 HODNOCENÍ A MONITORING SCR ÚK**

Monitoring SCR ÚK představuje nezbytný nástroj pro ověření, zda a jak jsou cíle stanovené ve SCR ÚK plněny. Jako základ monitoringu plnění cílů byla zvolena indikátorová metoda, která pomocí předem zvolených ukazatelů hodnotí změnu dosaženou v průběhu implementace SCR ÚK, a tedy i úspěšnost dokumentu. Tato metoda je v současné době standardně využívána v koncepčních dokumentech na krajské i národní úrovni a také v implementačních dokumentech (např. v operačních programech pro implementaci regionální politiky EU). Vzhledem k tomu, že řada výstupů není kvantifikovatelná, ale jejich dosažení lze hodnotit pouze na škále „splněno-nesplněno“, mají některé indikátory charakter milníků.

Soustava cílů SCR ÚK je tedy ve strategické části dokumentu doplněna souborem ukazatelů a milníků. Ze 3 možných úrovní (obecné dopady, konkrétnější výsledky, konkrétní výstupy) ukazatelů byla zvolena úroveň dopadu (pro měření dosažení globálních cílů) a výsledku (pro měření dosažení operativních cílů). Úroveň výsledku odpovídá úrovni opatření (resp. plnění jejich cílů), je obecnější a zajišťuje, aby se soustava ukazatelů neskládala jen z banálních ukazatelů výstupu (typu počtu realizovaných projektů, počtu zapojených osob či organizací apod.). Ukazatel výsledku je ukazatelem zprostředkovaného účinku či změny vyvolané realizací skupiny projektů a intervencí. K tomuto účinku či změně dochází s určitým časovým posunem.

Je zjevné, že monitoring plnění strategie prostřednictvím sledování vybraných ukazatelů a dosažení milníků nemůže být brán jako dokonalý nástroj ke zjištění popisu vývoje plnění jednotlivých cílů a ještě méně pak ke zjištění, nakolik se na plnění těchto cílů podílí intervence realizované v rámci SCR ÚK. Jednak žádný z indikátorů nikdy nemůže zcela charakterizovat a vystihnout vývoj reality, jednak jsou zde metodická omezení (např. nepřesnosti či odchylky při zjišťování údajů dané jejich sběrem), a zejména pak je plnění jednotlivých cílů ovlivněné také (a často převážně) jinými faktory, které jsou neovlivnitelné z úrovně regionální samosprávy (např. vývoj hospodářské výkonnosti regionu ovlivňuje nastavení daňového či legislativního systému na národní úrovni nebo hospodářský vývoj v sousedních zemích nepochybně více než intervence ze strany ÚK). Sledování vývoje indikátorů proto vždy musí být provázené kvalitativním sledováním vývoje pomocí měkkých metod (autopsie, expertní hodnocení atd.).

I při vědomí těchto skutečností závěry monitoringu na úrovni výsledků a dopadů využít při hodnocení SCR ÚK. V zásadě je možné hodnotit plnění jednotlivých cílů (zjištěné prostřednictvím příslušných indikátorů) v následujících třech kategoriích:

- cíl je plněn (vývoj hodnot indikátorů a dosahování milníků spolu s kvalitativním pozorováním naznačuje, že se cíle daří dosahovat, a to i s přispěním intervencí SCR ÚK),
- cíl je plněn částečně (vývoj hodnot indikátorů spolu s kvalitativním pozorováním naznačuje, že se cíle daří dosahovat částečně, tedy jen v některých dílčích aktivitách, pouze v některých částech kraje apod., a to i s přispěním intervencí SCR ÚK),
- cíl není plněn (vývoj hodnot indikátorů spolu s kvalitativním pozorováním naznačuje, že se cíle nedaří dosahovat, a to ani s přispěním intervencí SCR ÚK).

Opatření spjatá s cíli, které se daří alespoň zčásti plnit, vyžadují následující možná řešení/reakci:

- ponechání opatření v původní podobě a pokračování v realizaci dílčích aktivit/projektů daného opatření,
- generování nových aktivit a projektových záměrů zaměřených podobně jako již realizované projekty a aktivity (např. došlo-li koordinací aktivit jednotlivých subjektů k částečnému odstranění duplicit v jejich činnostech, je vhodné pokračovat v obdobných aktivitách i nadále),
- při nejbližší aktualizaci SCR ÚK generování nových opatření, aktivit a projektových záměrů dále rozvíjejících původně definovaná opatření (např. při splnění cíle dobudování páteřní sítě cyklotras je možné přijmout opatření orientovaná na posílení jejich marketingu, na budování další významné cyklotrasy apod.).

Opatření spjatá s cíli, která se nedaří z velké části nebo vůbec plnit, vyžadují následující možná řešení/reakci:

- prověření reálnosti zvoleného cíle a v případě zjištění přílišné ambicióznosti (např. řádově vyššího vlivu vnějších faktorů ve srovnání s faktory ovlivnitelnými z úrovně regionální samosprávy) jeho případná modifikace (vč. úpravy příslušného opatření) při nejbližší aktualizaci SCR ÚK,
- prověření relevance realizovaných aktivit a projektů ve vztahu k příslušnému cíli a v případě zjištění slabé relevance případná změna jednotlivých aktivit a projektů,
- prověření, zda k naplnění daného cíle byly již realizované konkrétní aktivity a projekty, a v případě negativního zjištění přistoupení k jejich přípravě a realizaci.

## 2.3 NETWORKING A PARTNERSTVÍ PŘI IMPLEMENTACI SCR ÚK

Realizace SCR ÚK předpokládá zapojení různorodých aktérů působících v ÚK. Budování sítě vztahů a spolupráce (networking a partnerství) se tak stane jedním ze základních principů implementace strategie. Pro zapojení jednotlivých aktérů a veřejnosti do realizace SCR ÚK je vhodné využít těchto komunikačních nástrojů:

- dlouhodobé zveřejnění finální podoby výstupů SCR ÚK a informací o jejím plnění (monitoring) na webových stránkách ÚK;
- poskytování informací prostřednictvím médií (tiskové konference, tiskové zprávy, publikování informací v tištěných periodikách),
- veřejná projednání k přípravě nejvýznamnějších projektových záměrů s přímým pozváním širšího okruhu zástupců odborné veřejnosti a s možností účasti kohokoli z řad širší veřejnosti,
- v případě přípravy konkrétních projektů též jednání odborných pracovních skupin,
- ad hoc konkrétní spolupráce při přípravě a realizaci jednotlivých projektů,
- koordinační schůzky se zástupci saských subjektů týkající se jak koordinace implementace strategií na obou stranách hranice, tak i koordinace přípravy a realizace jednotlivých projektových záměrů,
- průzkumy mezi obyvateli a podnikateli, využitelné i pro zjištění jiných názorů a potřeb subjektů v regionu.

## 2.4 AKTUALIZACE SCR ÚK

Aktualizaci SCR ÚK před koncem její „platnosti“ je vhodné provést v případě, kdy dojde k zásadním změnám v okolním prostředí (makroekonomické změny, zásadní změny v hospodářské či sociální politice státu či EU apod.) nebo k potřebě pozměnit strategické cílení SCR ÚK. Bude-li třeba strategii aktualizovat, mělo by se tak stát během období do roku 2020 max. jednou, např. v polovině její platnosti.

Novou SCR ÚK je vhodné připravit s dostatečným předstihem. Za předpokladu, že EU bude i nadále regionální kohezní politiku a že pro území Ústeckého kraje bude možné prostřednictvím této politiky podporovat některé rozvojové aktivity v regionu, je vhodné zpracovat novou strategii přibližně v letech 2019–20, což současně udržuje nastavený 5letý cyklus platnosti strategie. Platnost nové strategie z těchto důvodů může být stanovena k roku 2025 (5letý cyklus) nebo 2027 (časový soulad s programovacím obdobím regionální politiky EU).



### 3 PROJEKTOVÝ CYKLUS – DOPORUČENÍ PRO REALIZACI PROJEKTOVÝCH ZÁMĚRŮ

Zatímco obecnější dokument SCR ÚK definuje budoucí rozvoj kraje především na úrovni vize, priorit a opatření (tedy jeden plánovací cyklus rozvoje regionu), příprava, realizace akčního plánu bude řešena v rámci cyklu projektového. Předpokladem pro úspěšnou realizaci jednotlivých projektových záměrů je existující systém projektového řízení na úrovni ÚK. Systém definuje proces identifikace, hodnocení a schvalování projektů pro podporu v rámci SCR ÚK a vymezuje kompetence a úkoly příslušných orgánů ÚK. Následující text představuje procesní doporučení pro realizaci akčního plánu a jeho prostřednictvím i celé SCR ÚK na projektové úrovni a návrh práce s akčním plánem. „Projektem“ se přitom nerozumí jen jednorázová investiční nebo neinvestiční akce, ale také např. systémová organizační změna.

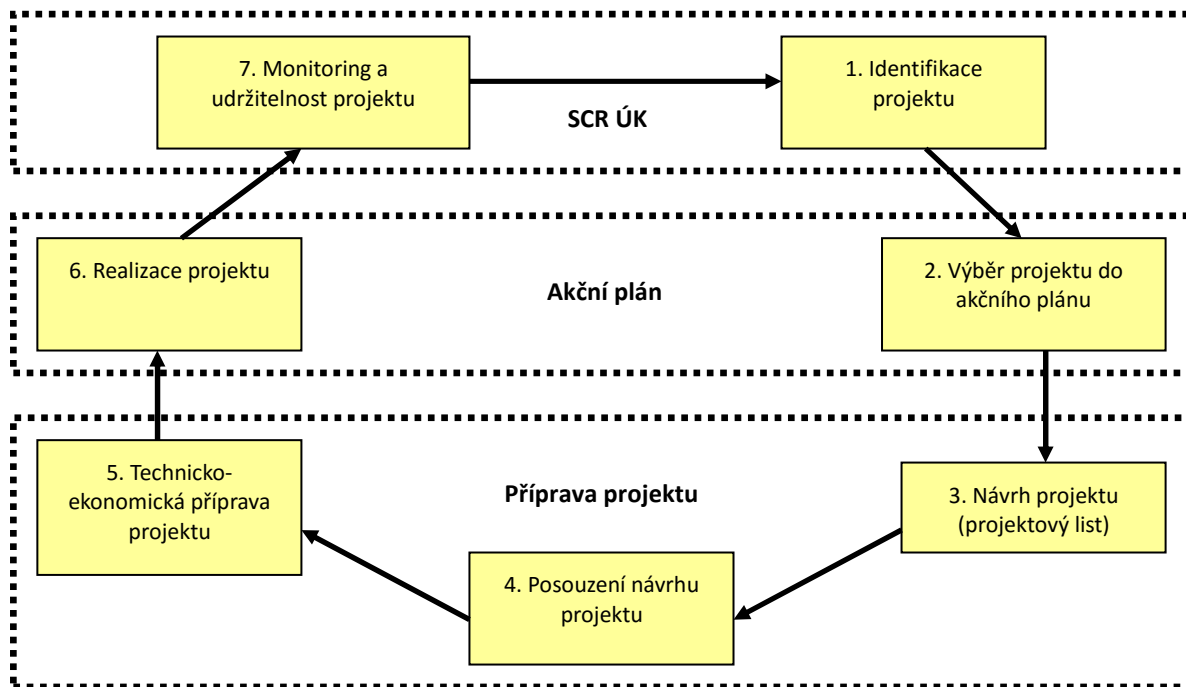
Návrh systému projektového řízení vychází z následujících principů.

- **Cyklický charakter projektového řízení:** Implementace projektů předpokládá cyklický charakter předkládání a schvalování projektů pro podporu ze strany nositele SCR ÚK, tedy Ústeckého kraje. V souladu s délkou rozpočtového cyklu je základní cyklus schvalování projektů 1 rok.
- **Jednoduchost procedur a transparentnost systému:** Systém projektového řízení musí být jednoduchý a transparentní pro všechny dotčené subjekty – volené i výkonné orgány ÚK i pro další subjekty. Cílem je vytvoření efektivního systému, který nebude vytvářet vysoké nároky na zdroje kraje (finanční, personální, časové) a zároveň bude garantovat transparentní podporu.
- **Využití existující organizační struktury:** Systém projektového řízení v maximální možné míře využije existující organizační strukturu ÚK, resp. KÚ a ustavených DA.

Implementační cyklus přípravy a realizace jednotlivých projektů je rozdělen do 7 základních kroků:

1. Identifikace projektu a jeho zařazení do zásobníku projektů
2. Výběr projektu do akčního plánu SCR ÚK
3. Návrh projektu (projektový list)
4. Posouzení návrhu projektu
5. Technicko-ekonomická příprava projektu (vč. případné žádosti o podporu)
6. Realizace projektu
7. Monitoring a udržitelnost výstupů projektu

**Obrázek 1: Implementační cyklus**



Logiku implementačního cyklu ilustruje výše uvedené schéma. Předpokládá se, že jednotlivé kroky implementačního cyklu budou pro každý projekt schvalovány nebo zadávány vždy 1-2x ročně ve vazbě na přípravu rozpočtového výhledu a rozpočtu ÚK i jednotlivých DA. Záležitosti týkající se přípravy a realizace jednotlivých projektů mohou být realizovány i častěji, a to na jednáních řídicí skupiny.

Jednotlivé kroky projektového cyklu jsou blíže popsány níže.

### **Identifikace projektu**

V prvním kroku je Ústeckým krajem, destinační agenturou nebo jiným partnerem identifikován projektový záměr. Součástí je především identifikace finanční náročnosti, obsahového zaměření a možného garanta a předkladatele projektu. Tyto informace o projektu jsou pracovníky KÚ ÚK zařazeny do projektového zásobníku. Jediným požadavkem na zařazení projektu do projektového zásobníku je jeho věcný soulad se SCR ÚK, tedy s některým z opatření strategické části tohoto dokumentu. Projekty aktuálně obsažené v zásobníku projektu již procesem identifikace prošly.

### **Výběr projektu do akčního plánu**

Projektové záměry, které se ÚK rozhodne buď sám realizovat (je nositelem a investorem projektu), nebo nepřímo zaštitit a podporovat, jsou rozhodnutím Rady ÚK (na základě doporučení řídicí skupiny) zařazeny do akčního plánu. Může jít jak o projekty realizované krajem či některou DA, tak i o nepřímou podporu projektů jiných subjektů. Má-li rozvojový projekt/intervence získat přímou či nepřímou podporu ze strany ÚK a být zařazen do akčního plánu, je nezbytné, aby splňoval tři zásadní kritéria:

1. Musí naplňovat jeden nebo více cílů SCR ÚK a přispívat k naplňování její vize.

2. Musí být financovatelný, tj. splňovat formální i obsahové podmínky pro využití zdrojů z rozpočtu kraje, DA, kraje nebo jiných zdrojů. Musí být známé prostředky, které budou využity na projekt nebo alespoň na projektovou dokumentaci. Výhodu mají projekty, kde existuje možnost spolufinancování z externích zdrojů. Součástí této etapy je tedy také identifikace možností externího spolufinancování projektu.
3. Musí následně projít závazným procesem pro přípravu a realizaci rozvojových projektů (viz další text).

### **Návrh projektu (projektový list)**

Garant projektu (ÚK, DA, příp. jiný subjekt) sestaví pro každý projekt zařazený do akčního plánu tzv. projektový list. Ten obsahuje podrobnější informace o projektu a mj. definuje rámcové technické či obsahové řešení a rozpočet. Součástí návrhu významnějších projektů by mělo být také uspořádání veřejného projednání, kde bude mít každý účastník možnost vyjádřit se k obsahové stránce projektu, případně také interní vyhodnocení vlivu záměru na životní prostředí. Náměty ze strany veřejnosti následně může garant zařadit do návrhu projektu. Některé projektové záměry již mohou mít podrobnější návrh zpracovaný z dřívějších – v takovém případě je fáze návrhu u těchto projektů splněna předem. Aktivita záměru budou uvedeny z pohledu nositele projektu (ÚK), tedy např. v případě nepřímé podpory výstavby silniční komunikace zde nebudou uvedeny investiční aktivity, ale pouze aktivity zahrnující vyjednávání, mediální podporu apod.

### **Posouzení návrhu projektu**

Projekty vybrané do akčního plánu SCR ÚK konzultuje řídicí skupina. Na základě připomínek partnerských subjektů nebo řídicí skupiny může být návrh projektu (tj. projektový list) upraven nebo přepracován. K přípravě projektu může být přizván externí dodavatel (např. pro zpracování projektové dokumentace, studie proveditelnosti apod.). Finální verze návrhu projektu je předložena k posouzení Radě ÚK. Výsledkem tohoto hodnocení je schválení nebo neschválení projektu/intervence.

### **Technicko-ekonomická příprava projektu (vč. případné žádosti o podporu)**

Tento krok je relevantní pouze u velkých investičních a neinvestičních projektů nebo u projektů žádajících o podporu z vnějších zdrojů, např. z ESIF. Tyto projekty zpravidla vyžadují zpracování relativně rozsáhlé technicko-ekonomické dokumentace s nezanedbatelnými finančními náklady (studie proveditelnosti, analýza nákladů a přínosů, posouzení dopadu projektu na životní prostředí atp.). Podpora projektů, které předpokládají čerpání prostředků z vnějších fondů, je v další fázi podmíněna schválením projektu ze strany řídicích struktur příslušného operačního programu či dotačního zdroje. Technicko-ekonomická příprava projektu je úkolem garanta.

### **Realizace projektu**

Schválené projekty jsou realizovány v souladu s projektovým listem, příp. s projektovou dokumentací. Za realizaci odpovídá jmenovaný garant projektu. Součástí realizace je plnění informační povinnosti vůči poskytovatelům zdrojů. Výstupem je realizovaný projekt.

### **Monitoring a udržitelnost výstupů projektu**

Garant projektu předkládá řídicí skupině zprávy o průběhu realizace projektu, včetně informací o nápravných či preventivních opatřeních. V případě spolufinancování projektů z externích zdrojů je třeba ze strany žadatele rovněž průběžně zpracovávat monitorovací zprávy dle podmínek příslušného

poskytovatele zdrojů. Zásadní je zejména udržitelnost (tj. dlouhodobost provozování) výstupů projektu. V případě projektů spolufinancovaných z ESIF je minimální udržitelnost výstupů projektu stanovena na 5 let. Je vhodné po stejnou dobu sledovat udržitelnost výsledků také u ostatních projektů, které nevyužívají spolufinancování z ESIF.

Současně probíhá monitoring toho, jak dané projekty přispívají k naplnění cílů SCR ÚK a jak realizace SCR ÚK pokročila (viz plánovací cyklus). Výsledky monitoringu slouží jako podklad pro aktualizaci SCR ÚK (viz plánovací cyklus) a identifikaci dalších projektů nebo intervencí, čímž se dostáváme opět na začátek projektového cyklu.