



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Závěrečné hodnocení programu Bezpečnostní výzkum pro potřeby státu 2010-2015 (VF)



oddělení bezpečnostního výzkumu

2017

Úvod.....	2
Základní údaje o schváleném Programu	2
Hodnocení Programu VF	2
Postup Hodnocení Programu VF	3
Implementace Programu	4
Intervenční logika	5
Procesní zajištění.....	5
Odborný poradní orgán MV (Rada programu).....	5
Identifikace výzkumných potřeb	6
Zadání výzkumných potřeb prostřednictvím VZ včetně smluvního řízení	7
Realizace projektů a jejich hodnocení.....	8
Finanční ukazatele.....	9
Potřeby zainteresovaných stran.....	11
Ostatní charakteristiky Programu	12
Disproporce v Programu VF	12
Subjekty.....	12
Spolupráce řešitelů	12
Oborovost	14
Sekundární přínosy Programu.....	14
Cíle programu.....	17
Indikátory realizace Programu VF	17
Počet zapojených subjektů a podpořených projektů.....	17
Výsledkové indikátory Programu	18
Využití výsledků.....	19
Naplnění cílů MKBV2009.....	20
Věcné zaměření projektů	21
Průnik s NPOV	21
Učení ze zkušeností	22
Doporučení s dopadem do systému podpory	22
Doporučení s dopadem na následující programy veřejných zakázek	22
Identifikace hlavních bariér pro přínos programu	23
Existence specifických podmínek, které činí program přínosnějším.....	23
Závěr.....	24
Seznamy	24
Přílohy	26

ÚVOD

ZÁKLADNÍ ÚDAJE O SCHVÁLENÉM PROGRAMU

Program Bezpečnostní výzkum pro potřeby státu v letech 2010 – 2015 (dále jen „Program VF“) je programem Ministerstva vnitra ČR (dále jen „MV ČR“). Tvorba Programu VF probíhala v souladu s UV č. 287/2008 k návrhu Reformy systému výzkumu, vývoje a inovací v České republice a s UV č. 743/2008 k návrhu Meziresortní koncepce bezpečnostního výzkumu a vývoje České republiky (dále jen „MKBV2009“).

Cílem Programu VF bylo dosažení takové znalostní, technické a technologické úrovně, která umožní orgánům státní správy, tedy státu, získávat, osvojovat si, udržovat a rozvíjet specifické schopnosti potřebné pro zajištění bezpečnosti státu a jeho obyvatel.

Cíl Programu VF vycházel z priorit MKBV2009 a byl naplňován realizací výzkumných aktivit, vycházejících z potřeb a požadavků jednotlivých resortů a ostatních ústředních orgánů státní správy podílejících se na plnění úkolů v rámci systému vnitřní bezpečnosti a ochrany obyvatelstva ČR. Z tohoto důvodu nebyl Program VF vymezen široce, ale tak, aby pokryl spektrum bezpečnostních potřeb s ohledem na tyto zainteresované strany. Uživatelem a také vlastníkem výsledků výzkumu, realizovaného v rámci Programu VF, je stát.

V rámci Programu VF byla poskytována účelová podpora projektům bezpečnostního výzkumu z výdajů na výzkum a vývoj MV ČR v souladu se zákonem č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon o podpoře výzkumu a vývoje“). Projekty byly zadávány formou veřejné zakázky v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů.

Program VF byl vyhlášen v roce 2010 na období 6 let, tj. 2010 – 2015. V průběhu programu došlo k jeho prodloužení a rozšíření předpokládaných výsledků. Řešení projektů v rámci Programu VF bylo ukončeno k 31. prosinci 2016. V rámci Programu VF byla poskytována účelová podpora na projekty ve výši 100 % uznaných nákladů z veřejných prostředků.

Program VF byl v podmínkách ČR pilotním programem bezpečnostního výzkumu, a to nejen ve smyslu organizačního zajištění programu s meziresortním přesahem jedním poskytovatelem veřejné podpory, ale i rozsahem výzkumných problematik.

HODNOCENÍ PROGRAMU VF

Předkládané hodnocení plní z pohledu MVČR, jakožto poskytovatele podpory bezpečnostního výzkumu, tyto cíle:

- je závěrečným hodnocením ve smyslu platných právních předpisů,
- vyhodnocuje relevanci, efektivitu, přínosy a poučení z realizace programu pro rozvoj systému podpory BV, zejména programů veřejné zakázky.

Výše popsaný charakter Programu VF a kontext jeho vzniku však kladou na hodnocení těžko překonatelná omezení, zvláště s ohledem na významné změny chápání problematiky hodnocení programů v období jeho zahájení, přípravy a ukončení.

POSTUP HODNOCENÍ PROGRAMU VF

Hodnocení Programu VF zahrnuje požadavky UV č. 351/2015 k Základním principům přípravy a hodnocení programů a skupin grantových projektů výzkumu, vývoje a inovací (dále jen „Základní principy hodnocení programů“). Vzhledem k významným změnám v hodnocení programů je pro hodnocení využit koncept sledování funkčnosti, efektivity a relevance jednotlivých podpůrných nástrojů, což je postup uvedený v nové Meziresortní koncepci podpory bezpečnostního výzkumu ČR 2017-2023 s výhledem do roku 2030 (dále jen „MKBV2017+“), schválené usnesením Bezpečnostní rady státu č. 24/2017, usnesením vlády ČR č. 509/2017. Pro hodnocení programu je dále relevantní dokument k Implementaci Národních priorit orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací (dále jen „NPOV“), schválený usnesením vlády ČR č. 569/2012, který ukládá monitorovat návaznost jednotlivých programů na NPOV. V tomto bodě se jeví problematická především časová souslednost, kdy NPOV byly schváleny teprve v průběhu realizace Programu VF, tudíž není možné zaručit bezproblémový překryv s cíli programu.

Hodnocení Programu VF se drží struktury stanovené dokumentem k Základním principům hodnocení programů, ačkoliv pro účely hodnocení je nastavena jiná terminologie. Evaluační otázky využitě pro hodnocení programu tedy jsou:

Tabulka 1: Shrnutí způsobu hodnocení

SEKCE	HODNOTÍ	VÝZKUMNÁ OTÁZKA	INDIKÁTORY
Implementace Programu VF	Funkčnost	Existuje zřejmá intervenční logika?	<ul style="list-style-type: none"> Zaměření na naplňování konkrétních potřeb
		Byl Program VF adekvátně procesně zajištěn?	<ul style="list-style-type: none"> Specifické nastavení procesů pro Program VF Hodnocení potřeb Veřejné zakázky Realizace projektů a jejich hodnocení
		Bylo finanční zajištění adekvátní?	<ul style="list-style-type: none"> Finanční indikátory programu Saturace finančních prostředků
		Byl Program VF realizován s ohledem na potřeby zapojených stran?	<ul style="list-style-type: none"> Saturace potřeb
		Pokrývají relevantní pole?	<ul style="list-style-type: none"> Chybovost předkládaných potřeb podle předkladatele

Ostatní charakteristiky Programu VF	Relevance	Existují zjevné disproporce v podpoře aktérů, témat nebo jiných charakteristických zájmových množin?	<ul style="list-style-type: none"> • Subjekty v Programu VF • Spolupráce řešitelů • Obory v Programu VF
		Jak úspěšný je Program VF z hlediska sekundárních přínosů?	<ul style="list-style-type: none"> • Rozvoj lidských zdrojů • Další přínosy Programu VF
Cíle Programu VF	Efektivita	Byly splněny indikátory realizace Programu VF?	<ul style="list-style-type: none"> • Počet zapojených subjektů • Počet realizovaných projektů
		Přispěly výsledky k plnění cílů Programu VF?	<ul style="list-style-type: none"> • Výsledkové indikátory Programu VF
		Byla Programem VF podpořena realizace koncepčních dokumentů BV a VaVal?	<ul style="list-style-type: none"> • Naplňování cílů MKBV2009 • Plnění NPOV
Učení ze zkušeností	Poučení	Jaké doporučení lze vznést s dopadem do systému podpory BV?	
		Jaké doporučení lze vznést s dopadem na navazující programy veřejných zakázek?	
		Jaké hlavní bariéry pro přínos z Programu byly identifikovány?	
		Existují specifické podmínky, které činí program přínosnějším?	

IMPLEMENTACE PROGRAMU

V této části bude hodnocena základní funkčnost Programu VF.

Hodnocené otázky:

- Existuje zřejmá intervenční logika?
- Byl program adekvátně procesně zajištěn?
- Bylo finanční zajištění adekvátní?
- Byl program realizován s ohledem na potřeby zapojených stran?
- Pokrývají témata relevantní pole?

INTERVENČNÍ LOGIKA

Východiskem pro stanovení cíle a tematického zaměření Programu VF byly cíle a priority MKBV2009, které byly formulovány v souladu s Národními prioritami aplikovaného výzkumu a evropským rámcem pro bezpečnostní výzkum (viz ESRAB¹). Dále, vzhledem k tomu, že cíl programu směřoval k naplnění potřeb ústředních orgánů státní správy a bezpečnostních sborů, vyžadovalo tematické zaměření programu konkretizaci obecných cílů včetně podrobného specifického zadání zpracovaného téměř až do úrovně návrhu projektu. Proto byly osloveny ústřední orgány státní správy a bezpečnostní složky s žádostí o náměty pro výzkumné potřeby v oblasti bezpečnostního výzkumu na období 2010–2015. Došlé náměty byly využity při tvorbě výzkumných aktivit Programu VF.

PROCESNÍ ZAJIŠTĚNÍ

Realizace Programu VF zahrnovala tyto hlavní procesy (viz Příloha č. 1):

- Identifikaci výzkumných potřeb
- Zadání výzkumných potřeb prostřednictvím veřejných zakázek (dále jen „VZ“) včetně smluvního řízení
- Realizaci projektů a jejich hodnocení

ODBORNÝ PORADNÍ ORGÁN MV (RADA PROGRAMU)

K plnění úkolů spojených s realizací programu byla v květnu 2009, Pokynem ředitelky odboru bezpečnostního výzkumu a policejního vzdělávání, zřízena 18-ti členná meziresortní Rada programu VZ (dále jen „Rada“), která plnila následující úkoly:

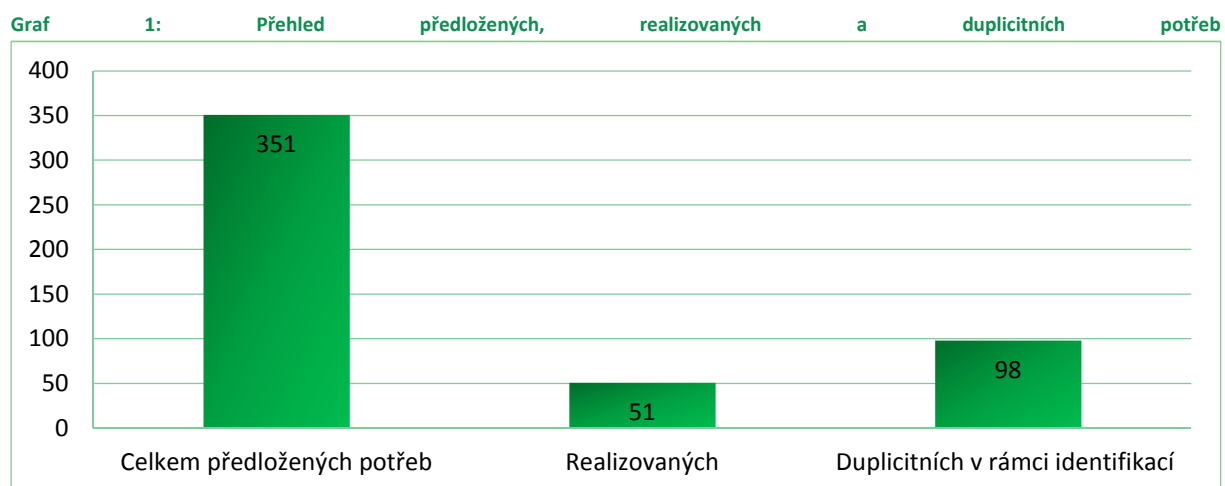
- posuzovat výzkumné potřeby, předložené orgány státní správy a z nich doporučovat soubor veřejných zakázek realizovatelných v rámci programu,
- posuzovat a doporučovat průběžné zprávy o stavu programu,
- posuzovat a doporučovat další postup v případě, že u projektu v průběhu jeho řešení byly zjištěny závažné nedostatky,
- schvalovat výstupy z jednání.

Složení Rady reflektovalo charakter programu. Členové Rady reprezentovali komunitu konečných uživatelů (bezpečnostní a záchranné sbory, státní správa) tak, aby zohledňovala charakter programu, stejně jako požadavky na transparentnost rozhodování i odbornost v zájmových oblastech, zejména s ohledem na priority bezpečnostního výzkumu. Méně než polovina členů Rady zastupovala resort MV (8 členů), dále byli zastoupeni nominanti z úřadů, které v rámci svěřené působnosti plní úkoly v oblasti vnitřní bezpečnosti a ochrany obyvatelstva České republiky (Národní bezpečnostní úřad, Ministerstvo obrany, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Ministerstvo zdravotnictví). Dále Radu tvoří členové z Ministerstva životního prostředí, Ministerstva zemědělství, Energetického regulačního úřadu, Ministerstva dopravy, Ministerstva spravedlnosti a Českého báňského úřadu.

¹“Meeting the challenge: the European Security Research Agenda”, ESRAB report, září 2006

IDENTIFIKACE VÝZKUMNÝCH POTŘEB

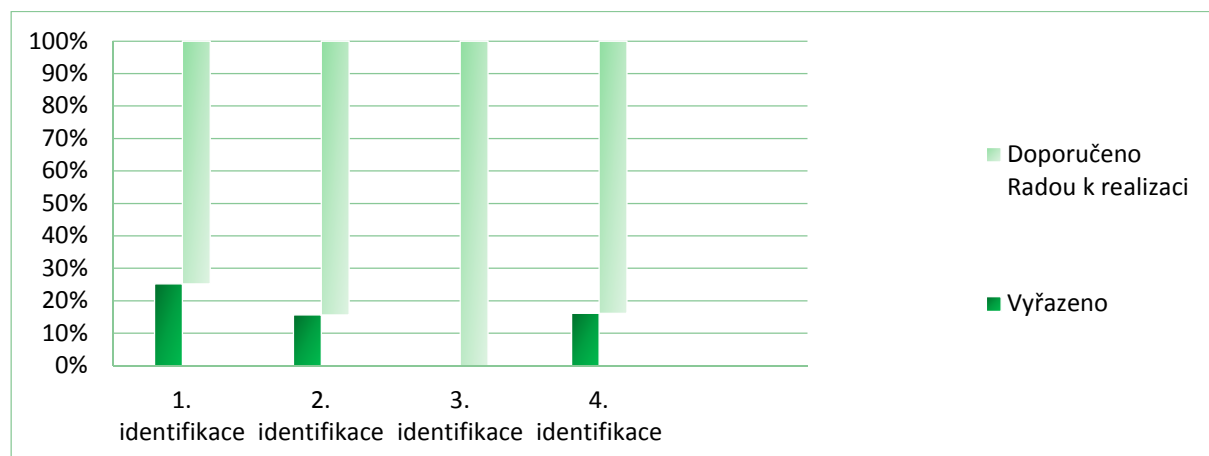
Vzhledem k tomu, že Program VF byl realizován ve víceletém časovém období a potřeby ústředních orgánů státní správy se postupně vyvíjely a měnily v závislosti na vývoji priorit jejich činnosti, nelze uskutečnit proces identifikace potřeb pouze jednou, na začátku Programu VF, ale je nutné tento proces cyklicky opakovat, tj. umožnit předkladatelům (odborným gestorům) neuskutečněné potřeby korigovat, popř. identifikovat potřeby nové. Z tohoto důvodu byly v průběhu let 2010 – 2015 provedeny celkem čtyři identifikace výzkumných potřeb složek státní správy.



Z přehledu předložených a realizovaných výzkumných potřeb vyplývá převis poptávky. Výzkumné potřeby nebylo možné vzhledem k rozpočtovanému objemu finančních prostředků saturovat v plné výši (viz kapitola „Finanční ukazatele“).

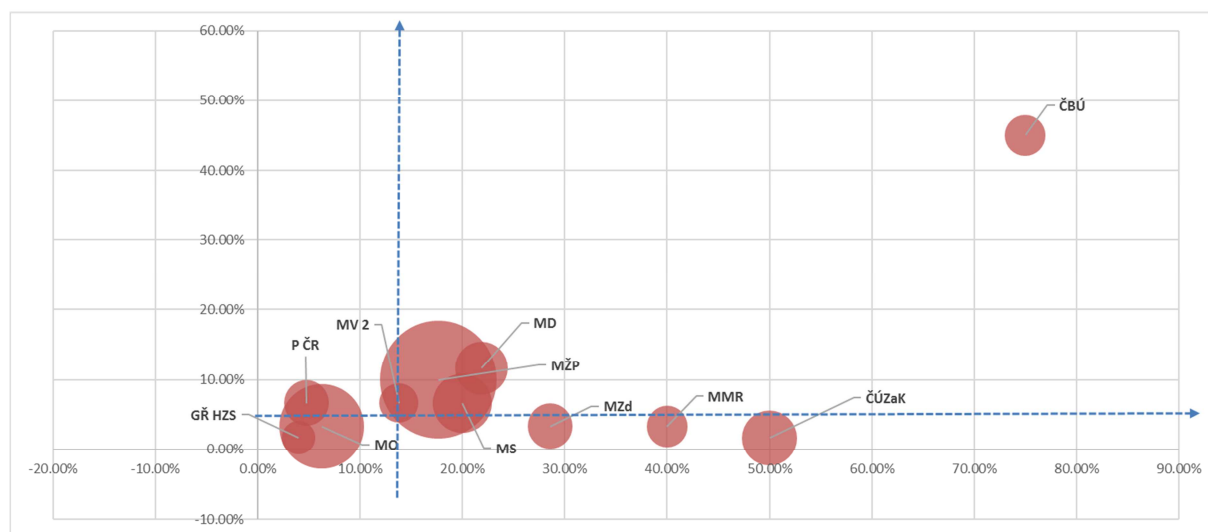
Pro hodnocení předložených výzkumných potřeb byla ve spolupráci s Radou nastavena jasná pravidla. Rada předložené návrhy hodnotila na základě vylučovacích kritérií (zda se jedná o výzkum nebo experimentální vývoj a zda lze předložené návrhy podřadit pod bezpečnostní výzkum) a podle sedmi bodovacích kritérií (potřebnost, naplnění cílů programu, očekávaný výsledek, očekávaný přínos, využití očekávaných výsledků v praxi, cena ve vztahu k době řešení a výsledku a proveditelnost) s bodovací škálou 0 – 5.

Graf 2: Relevance výzkumných potřeb v rámci identifikací



Z hlediska relevance výzkumných potřeb z grafu jasně vyplývá, že většina návrhů splnila hodnotící kritéria, které posuzovala Rada.

Graf 3: Chybovost předkládaných potřeb podle předkladatele



Uvedený graf znázorňuje korelaci podílu chyb u předkladatele a podílu chyb celkově. Z grafu vyplývá, že nejmenší podíl chybovosti u předkladatele má Policie ČR a Generální ředitelství hasičského záchranného sboru, naopak největší podíl chybovosti u předkladatele má Český báňský úřad.

Vybrané potřeby byly následně schváleny ministrem vnitra a na základě disponibilního zůstatku finančních prostředků byly doporučeny k realizaci formou veřejné zakázky. Realizace doporučených potřeb reflektovala pořadí stanovené Radou.

ZADÁNÍ VÝZKUMNÝCH POTŘEB PROSTŘEDNICTVÍM VZ VČETNĚ SMLUVNÍHO ŘÍZENÍ

Každá výzkumná potřeba byla zadávána samostatnou veřejnou zakázkou. Pro výběr příjemců účelové podpory (řešitelů projektů) byla opakovaně využívána forma veřejné zakázky vyhlášená v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“) a v souladu se zákonem o podpoře výzkumu a vývoje.

Proces zadávání VZ na služby ve výzkumu a vývoji byl ovlivněn řadou okolností, které měly negativní dopad na průběh celého programu. Byly to zejména:

- Délka zadávacího řízení – změnou administrativních procesů veřejných zakázek vlivem novelizace ZVZ od 1. 4. 2012, se prodloužila doba, za kterou mohlo být zadávací řízení úspěšně dokončeno a podepsána smlouva, na osm měsíců.
- Novelizace ZVZ související se Strategií vlády v boji proti korupci přinesla také komplikace v případě, kdy požadovaná oblast výzkumu byla natolik specifická, že ji byl schopen řešit pouze jeden uchazeč. Dle ZVZ musel zadavatel při podání nabídky pouze jedním uchazečem zadávací řízení zrušit. MV takovou VZ zadávalo znovu, někdy i čtyřikrát za sebou. Toto změnila tzv. technická novela od 1. ledna 2014. Nicméně i v tomto případě je možno přistoupit k hodnocení veřejné zakázky s jedním uchazečem pouze poté, co byla tato zakázka předtím jedenkrát zrušena.

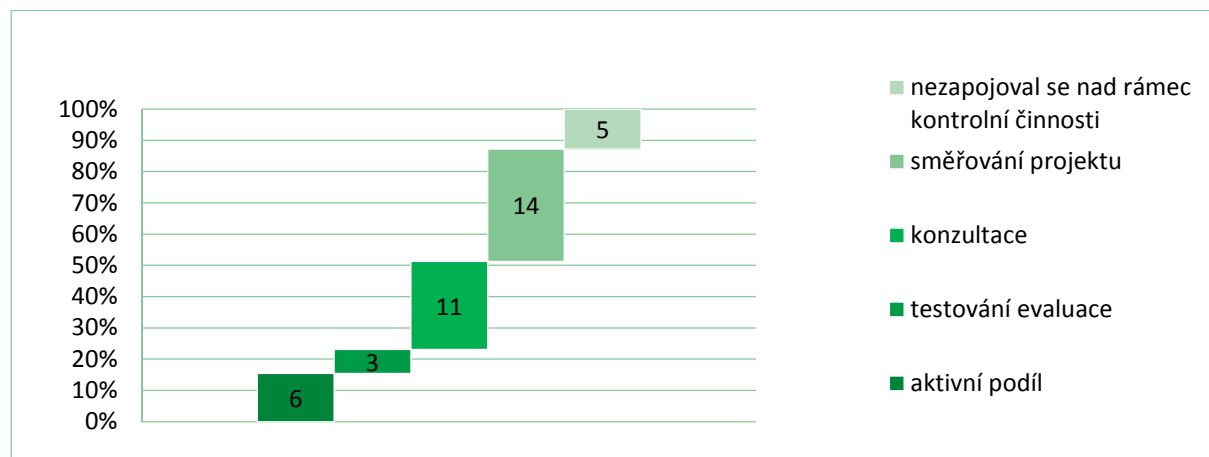
- Nedostatky na straně uchazečů – vyplývající z neznalosti zákona nebo nedostatečné pozornosti zadávacím podmínkám. Uchazeči nerespektovali zadávací podmínky, a tudíž nesplňovali kvalifikační předpoklady. Těmito nedostatky bylo zejména nepodepsání návrhu smlouvy, která musí být součástí nabídky, nepředloženi některých požadovaných dokumentů, ale také nepředloženi nabídky ve stanoveném termínu.
- Značně komplikovaným se jeví také proces smluvního řízení s ohledem na formát a obsah smlouvy stanovený Zákonem o podpoře výzkumu a vývoje a charakterem výběrového řízení (veřejná zakázka).

S ohledem na specifika VZ na služby ve výzkumu a vývoji byly také provedeny úpravy interních norem, zejména v oblasti stanovení dílčího hodnotícího kritéria - nabídková cena, vzhledem k tomu, že v oblasti výzkumu a vývoje je kromě nabídkové ceny zásadní odborná úroveň řešení projektu, zvolená metodologie a postupy řešení.

REALIZACE PROJEKTŮ A JEJICH HODNOCENÍ

Každá veřejná zakázka a navazující projekt měla od počátku svého tzv. „odborného gestora“. Odborný gestor odpovídal za specifikaci potřeb uživatele výsledků projektu, spolupracoval s poskytovatelem při komunikaci s příjemcem, monitorování postupu prací, zejména s ohledem na plnění předpokládaných standardů kvality, rozsahu, spolehlivosti funkce a uživatelského rozhraní výsledků. To mělo za následek větší sepestí výzkumu s uživateli výsledků a umožnilo dosáhnout vysoké míry uplatnitelnosti výsledků v praxi.

Graf 4: Uživatelské hodnocení odborných gestorů



V průběhu řešení projektů poskytovatel prováděl kontrolní činnost v souladu s požadavky § 13 zákona č. 130/2002 Sb. a interními předpisy. V průběhu kontrolní činnosti byly identifikovány následující kontrolní zjištění:

- Plán harmonogramu - problémy v plánování harmonogramu projektu s ohledem na některé typy výsledků, jako je např. certifikovaná metodika, kdy si příjemci účelové podpory nevymezili dostatek časového prostoru na certifikační proces;
- Neznalost projektového řízení – častým jevem je neznalost projektového řízení v pozici manažera projektu, což vede k nežádoucím jevům jako je nedostatečné personální zajištění, chybné plánování projektových činností atd.;

- Absence analýzy rizik – příjemci účelové podpory analýzu rizik v projektu provádí nahodile, pokud ano tak schematicky, důsledkem jsou pak změny v projektech, které musí příjemce účelové podpory řešit s poskytovatelem.

V návaznosti na výše zmíněné problémy příjemci účelové podpory Programu VF nejčastěji hlásili tyto změny v projektech:

- Změny v rozpočtu – jde o změny v přesunu finančních prostředků z jedné rozpočtové položky do druhé v návaznosti na personální zajištění, nákup materiálu atd.
- Personální změny – jedná se především o změny v řešitelském týmu
- Změna odborného gestora
- Změny subdodávky, změna výsledků, změna harmonogramu - tyto změny byly v projektech Programu VF spíše ojedinělé.

Příjemci účelové podpory byli povinni zasílat roční zprávy o průběhu řešení prostřednictvím Informačního systému poskytovatele, a to na elektronickém formuláři s automatickým přepisem harmonogramu činností, plánovaných výstupů a výsledků.

Kontrolu dosažených výsledků prováděl poskytovatel. Proces závěrečného hodnocení byl koncipován v souladu s § 13 zákona o podpoře výzkumu a vývoje, respektive § 21. V průběhu závěrečného hodnocení bylo posuzováno zejména naplnění smluvních závazků co do kvalitativních charakteristik (novost, inovace, kvalita výsledků) výsledku projektu. Po závěrečném hodnocení byl realizován proces převzetí výsledků a jejich předání odborným gestorům/uživatelům. Implementace výsledků bude sledována v období dalších pěti let včetně sledování a vyhodnocení dopadů výsledků do praxe v souladu s částí 3.4. Základních principů k hodnocení programů.

FINANČNÍ UKAZATELE

Rozpočet Programu VF byl ovlivněn úspornými opatřeními v prvním a druhém roce realizace programu.

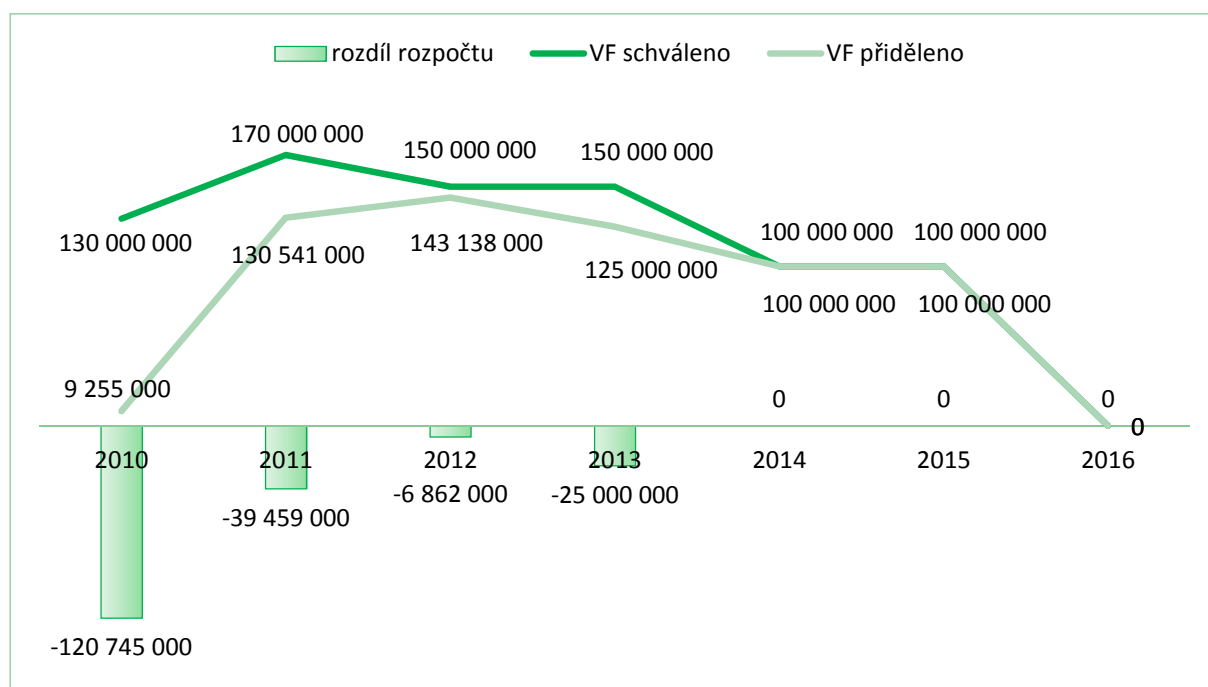
Tabulka 2: Celkové výdaje na Program VF (v mil. Kč)

VF schváleno	800
VF přiděleno	607
Čerpáno celkem	529
Zůstatek v nárocích v rozpočtu Programu VF	79

Z hlediska realizace Programu VF se na plnění finančních indikátorů podepsala především úsporná opatření, která byla realizována vládou ČR v souvislosti s tzv. ekonomickou krizí. Ta vedla k rozsáhlému krácení alokace na počátku programu a k dalším menším krácením v jeho průběhu, jak shrnuje graf č. 5.

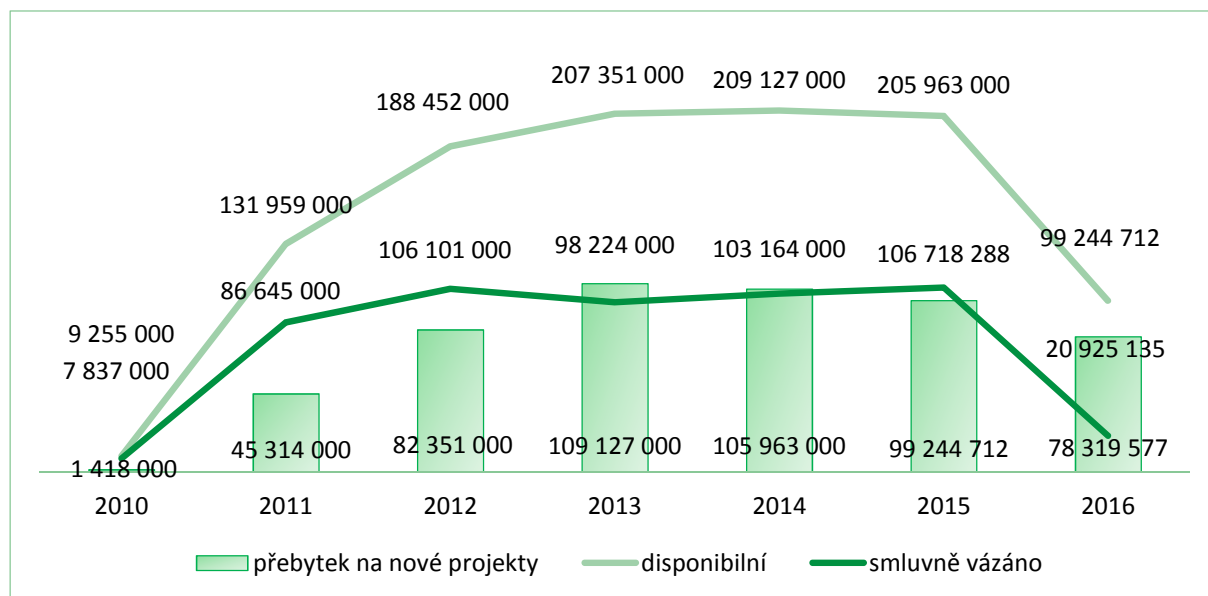
V letech 2010 – 2013 byly sníženy výdaje na Program VF, schodek v předpokládaných a přidělených finančních prostředků byl vyrovnán až v roce 2014, kdy byl na Program VF vynaložen původně plánovaný roční objem.

Graf 5: Vývoj rozpočtu Programu VF



V následujícím grafu je znázorněn vývoj čerpání rozpočtu v jednotlivých letech. Z přehledu vyplývá, že nároky vytvořené v roce 2012 se v dalších letech již dále zásadněji nezvyšovaly a v letech 2014 a 2015 odpovídalo čerpání finančních prostředků rozpočtovému rámci.

Graf 6: Vývoj čerpání v Programu VF



Co se týče celkové finanční bilance Programu VF, tak rozdíl mezi finančními prostředky schválenými v UV č. 49/2009 k Programu VF a přidělenými finančními prostředky v rámci státního rozpočtu vznikl objektivně, nezávisle na poskytovateli. Tento rozdíl byl markantní především v první fázi realizace Programu VF, jak je uvedeno výše.

Zůstatek v nárocích vznikl zejména v letech 2011 – 2013 a byl způsoben prodlevami v realizaci veřejných zakázek, o zmíněných problémech se zadáváním veřejných zakázek pojednává kapitola „Zadání výzkumných potřeb prostřednictvím VZ včetně smluvního řízení“.

Vzniklé nároky se poskytovatel, s ohledem na vysokou poptávku (viz kapitola věnující se saturaci potřeb), pokusil řešit prodloužením programu, přičemž nedošlo k navýšení rozpočtu. V roce 2016 byly k podpoře využity prostředky z nespotebovaných nároků výdajů (NNV).

Část výzkumných potřeb identifikovaných v rámci 4. identifikace byla realizována v novém programu veřejných zakázek MV „Bezpečnostní výzkum pro potřeby státu 2016-2021“ (kód programu VH). Jednalo se celkem o 8 projektů s podporou ve výši cca 21 900 tis. Kč a na jejich realizaci byly využity finanční prostředky NNV Programu VF.

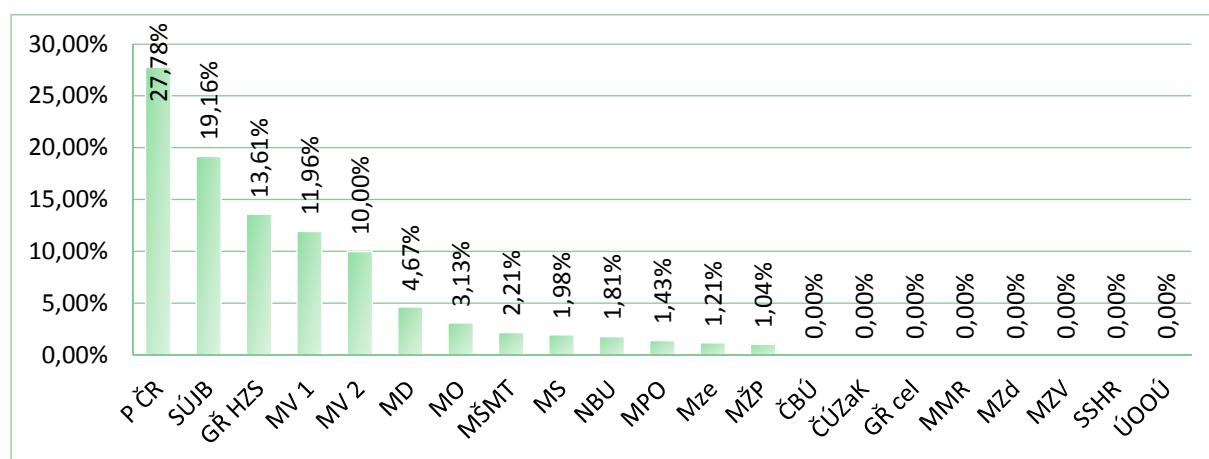
Zbylé finanční prostředky budou využity k podpoře projektů v rámci programu „Bezpečnostní výzkum pro potřeby státu 2016-2021“ (kód programu VH), ve kterém došlo ke krácení finančních prostředků o téměř 200 mil. Kč. V současné době je tento propad korigován, nicméně i po této korekci bude na program VH vynaloženo o 80 mil. Kč méně, než bylo plánováno v rozpočtu programu. Využitím NNV bude tedy tento propad kompenzován téměř v plné výši.

POTŘEBY ZAJINTERESOVANÝCH STRAN

Jak bylo zmíněno výše, Program VF byl určen k naplňování konkrétních výzkumných potřeb jednotlivých ústředních orgánů státní správy a bezpečnostních složek. Proto proběhly celkem čtyři identifikace výzkumných potřeb. Z celkového množství 351 potřeb nakonec bylo 51 vybráno k realizaci.

Z hlediska rozložení saturace potřeb napříč bezpečnostními složkami a dalšími ústředními orgány státní správy jsou nejvíce saturovány potřeby složek IZS, jmenovitě Policie ČR a Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru, dále jsou to potřeby zpravodajských služeb. Saturace potřeb tedy potvrzuje intervenční logiku programu.

Graf 7: Saturace potřeb dle předkladatele



OSTATNÍ CHARAKTERISTIKY PROGRAMU

Tato část se věnuje dalším charakteristikám Programu VF, které jsou relevantní z hlediska samotného nastavení programu.

Hlavní úkolem této části je zodpovědět otázky:

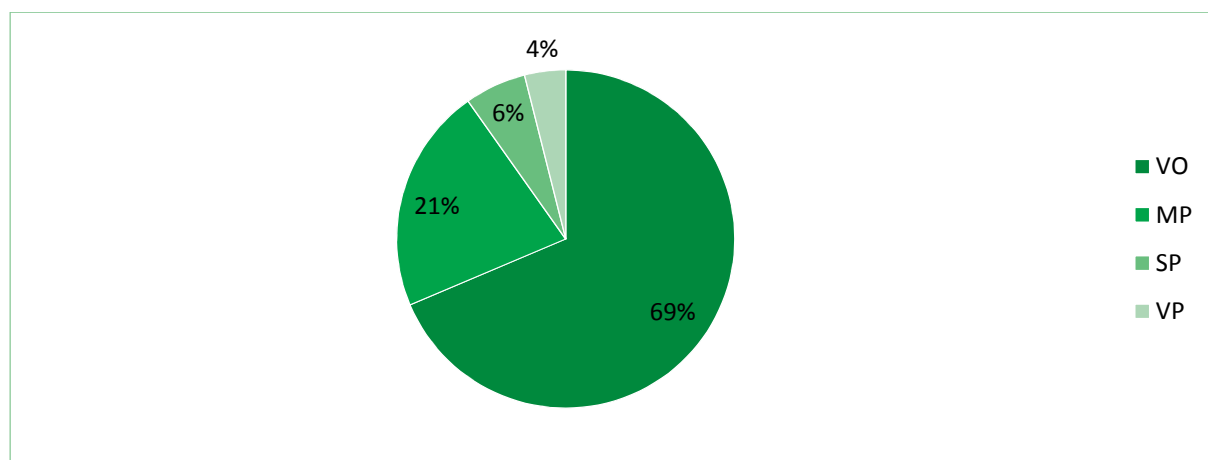
- Existují zjevné disproporce v podpoře aktérů, témat nebo jiných charakteristických množin zájmových skupin?
- Jak úspěšný je Program VF z hlediska sekundárních přínosů?

DISPROPORCE V PROGRAMU VF

SUBJEKTY

Program VF s ohledem na jeho zaměření předpokládal zapojení celé škály aktérů. Je třeba znovu připomenout, že zapojení jednotlivých typů subjektů poskytovatel neovlivňoval cestou sevřenějších podmínek hodnocení nebo přihlášek a výsledné zapojení jednotlivých typů subjektů je výsledkem meritorního hodnocení návrhů projektů. Z hlediska fungování Programu VF je samozřejmě vyšší počet zapojených subjektů vítaným jevem, kdy lze konstatovat, že dochází k rozvoji spolupráce v oblasti bezpečnostního výzkumu. Následující graf ukazuje typy subjektů zapojených na řešení projektů v Programu VF.

Graf 8: Zapojené subjekty v Programu VF



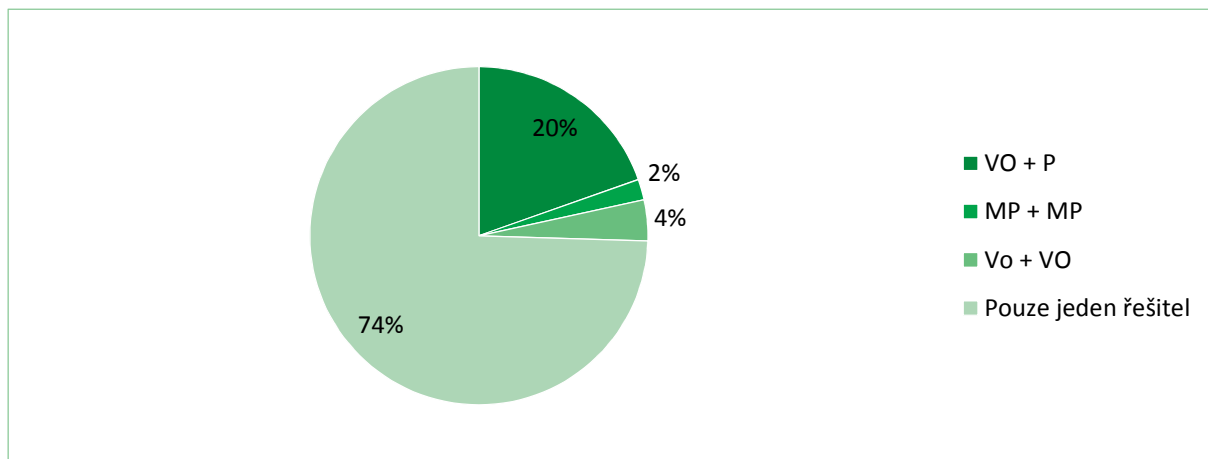
Největší zastoupenou skupinou subjektů z pozice hlavních řešitelů jsou výzkumné organizace (VO). Další početně zastoupenou skupinou v pozici hlavních řešitelů jsou malé podniky (MP), marginálně zastoupené jsou pak střední a velké podniky (SP; VP). Z uvedeného přehledu vyplývá, že i když si poskytovatel nečinil žádné ambice na zastoupení všech typů příjemců, přesto bylo dosaženo i poměrně výrazného podílu soukromých subjektů na řešení projektů.

SPOLUPRÁCE ŘEŠITELŮ

S ohledem na charakter Programu VF nebyl stanoven ani konkrétní cíl v oblasti spolupráce příjemců podpory. NP VaVal definuje jako dlouhodobý cíl vytvoření základny aplikovaného výzkumu, přičemž se přepokládá transformace existujících kapacit na výzkumná a technologicky zaměřená centra

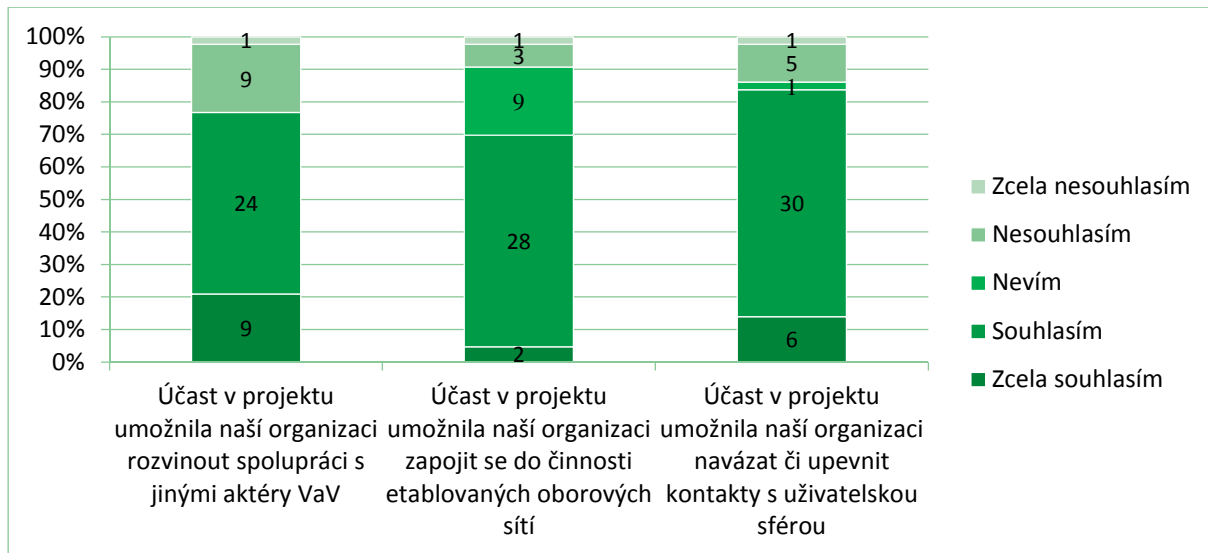
realizující aplikovaný výzkum. V souladu s požadavky NP VaVaI se dá tedy konstatovat, že realizace Programu VF podpořila spolupráci mezi výzkumnými subjekty. Ačkoliv se zhruba 20 % projektů, ve kterých se na řešení podílela jak VO tak P zdá marginální, vzhledem k samotnému charakteru Programu VF to jednoznačně není nezanedbatelná hodnota.

Graf 9: Spolupráce řešitelů v Programu VF



Co se týče spolupráce institucí participujících na řešení problematiky bezpečnosti, lze konstatovat, že programové projekty mají pozitivní vliv na schopnosti příjemců prohloubit spolupráci s různými typy aktérů, jak ukazuje následující graf.

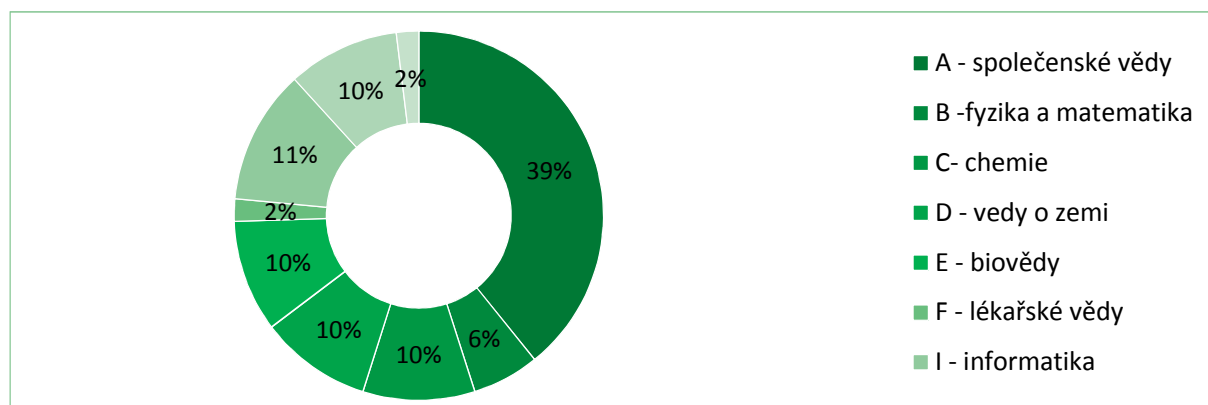
Graf 10: Dopady VF v oblasti spolupráce zainteresovaných stran



OBOROVOST

Program VF předpokládá multioborovost. Následující graf ukazuje oborové zastoupení jednotlivých skupin oborů podle číselníku IS VaVal podle hlavního oboru projektu, který určuje řešitel u každého projektu ve fázi přihlášky.

Graf 11: Přehled zastoupených oborů v Programu VF



Výše uvedený graf potvrzuje, že Program VF je multioborový, bezpečnostní výzkum se promítá takřka do celého spektra oborů.

SEKUNDÁRNÍ PŘÍNOSY PROGRAMU

Sekundárními přínosy Programu VF se rozumí především přínosy pro zapojené subjekty podílejících se na řešení projektů.

K účelu zjištění sekundárních přínosů bylo využito strukturované dotazníkové šetření, a to na úrovni jednotlivých příjemců. Struktura dotazování potom vycházela ze zájmových oblastí Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací a činnosti poskytovatele. Poptávána byla stanoviska příjemců v následujících oblastech:

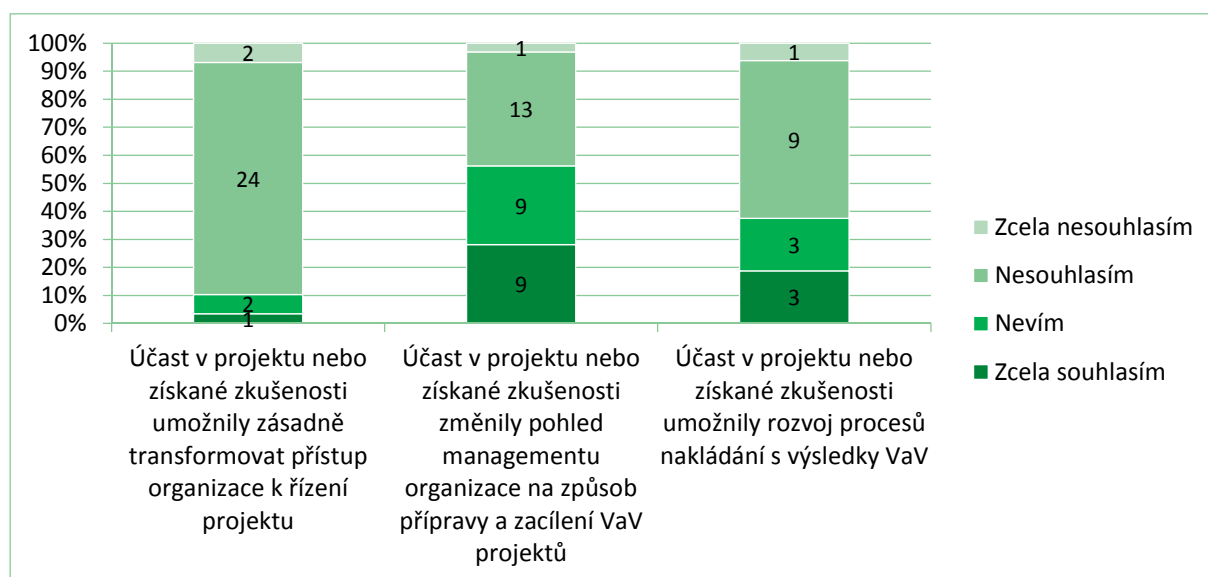
- Řízení projektů výzkumu a vývoje (dále jen „VaV“)
- Rozvoj výzkumných týmů
- Vzdělávání, včetně juniorních výzkumníků
- Infrastruktura

Respondenti vyjadřovali svůj souhlas nebo nesouhlas s výroky v jednotlivých oblastech a shrnutí jejich odpovědí jsou prezentována v následujících grafech.

V oblasti řízení projektů má Program VF relativně vyšší vliv na schopnosti managementu organizace připravovat projekty VaV. Příjemci také souhlasili s tím, že účast v projektu nebo získané zkušenosti jim umožnily rozvoj procesů nakládání s výsledky VaV.

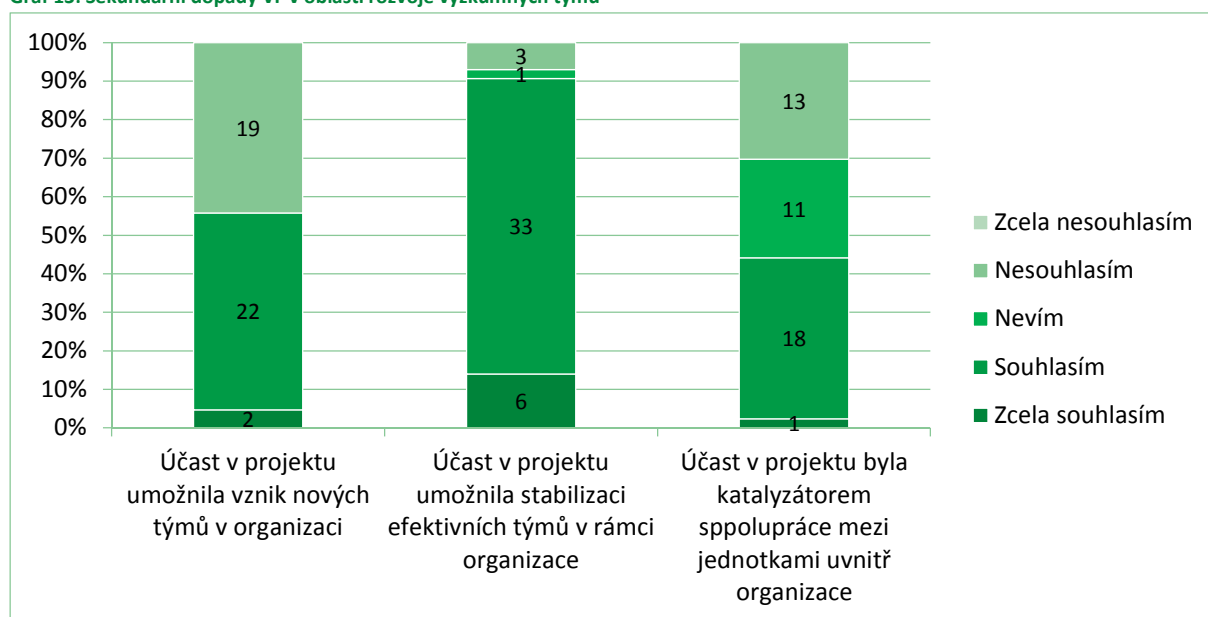
Naopak nezanedbatelný vliv měl Program VF v oblasti rozvoje výzkumných týmů, kdy 90 % respondentů považuje účast v projektu za stěžejní z hlediska stabilizace efektivního týmu v rámci organizace.

Graf 12: Sekundární dopady VF v oblasti řízení projektů VaV



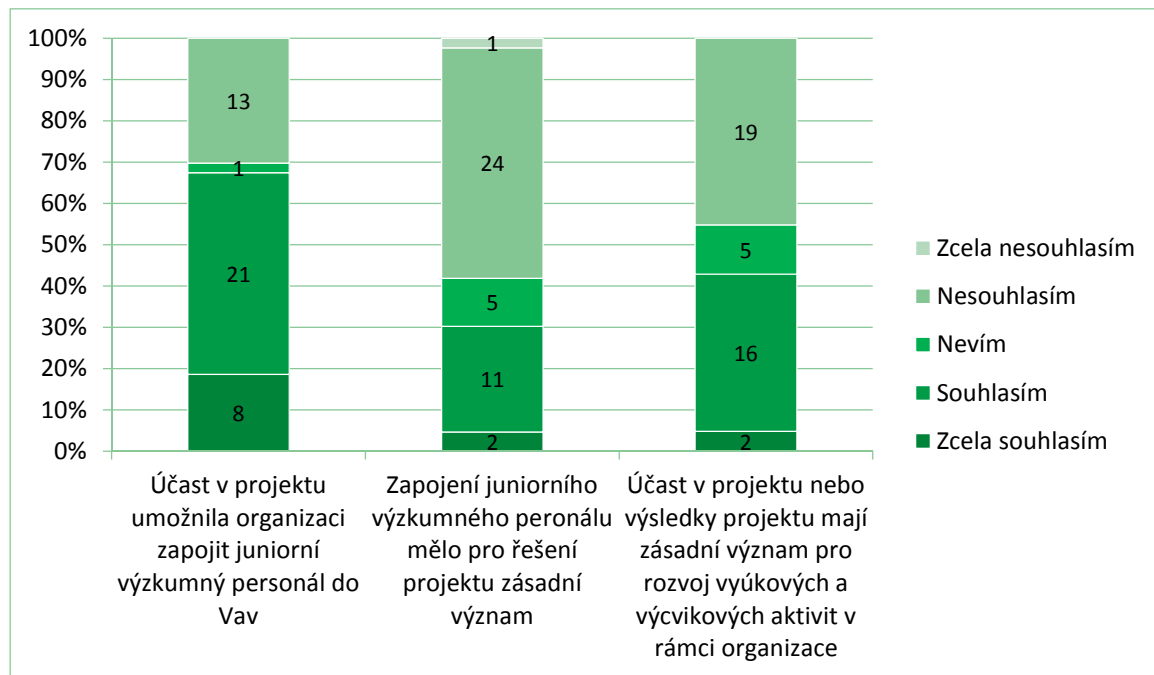
Podstatný pozitivní vliv lze vidět také v utváření nových týmů v organizaci nebo v rozvoji spolupráce organizačních jednotek.

Graf 13: Sekundární dopady VF v oblasti rozvoje výzkumných týmů



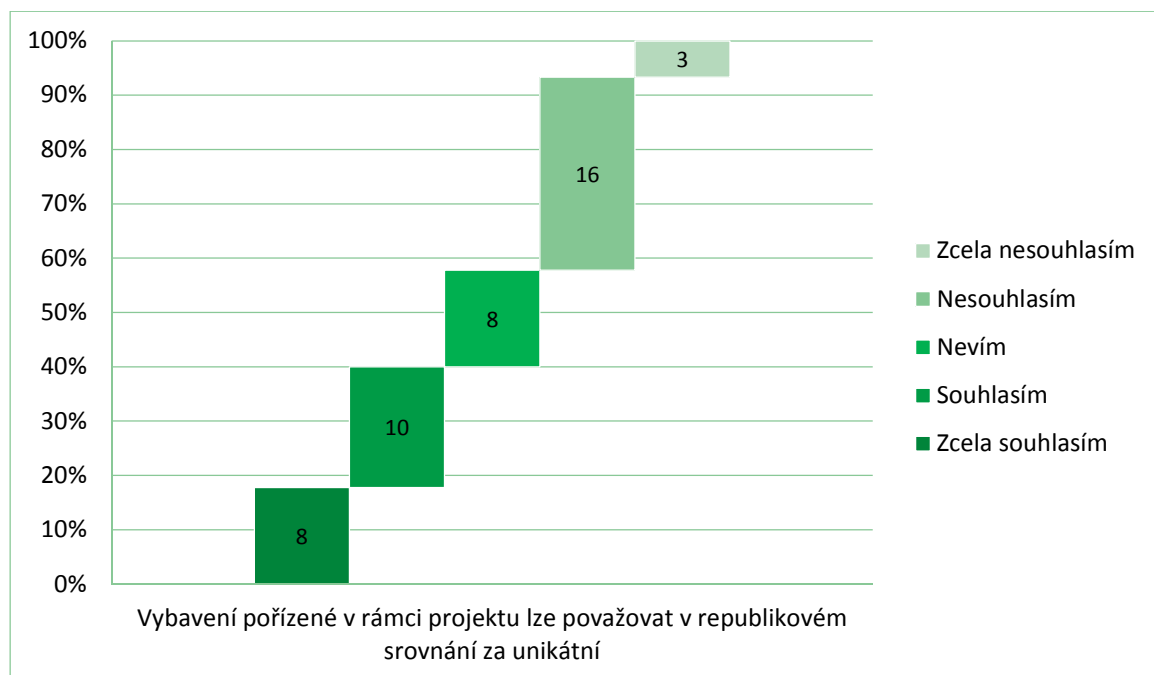
Z hlediska cílů NP VaVal považujeme za významný výsledek v oblasti zapojení juniorního personálu do výzkumné činnosti, kdy se souhlasně vyjádřilo 69 % respondentů. Tento výsledek považujeme za obzvláště významný, ať už jde o specifické zaměření Programu VF či o nespécifikované požadavky ohledně složení týmu, ačkoliv program nic takového nepožadoval. Pozitivně vnímáme i fakt, že přes 40 % respondentů uvedlo, že účast nebo výsledky projektu mají zásadní význam pro rozvoj výukových a výcvikových aktivit v rámci organizace.

Graf 14: Sekundární dopady VF v oblasti vzdělávání



Sekundární přínosy VF v oblasti infrastruktury mají pouze 18 % souhlasné stanovisko, nižší číselná hodnota tak může být zavádějící především ve vztahu pořízeného vybavení v rámci projektu s porovnáním v republikovém měřítku. Otázka formulovaná na unikátnost daného vybavení je tedy zavádějící, protože v českém výzkumném prostoru se nedá očekávat pořízování pouze unikátního vybavení.

Graf 15: Sekundární dopady VF v oblasti infrastruktury



Závěrem lze konstatovat, že Program VF má podstatné vedlejší přínosy pro podpořené subjekty v oblastech zájmu významných z hlediska rozvoje výzkumného prostoru, ať už jde o řízení projektů

VaV, rozvoj výzkumných týmů, vzdělávání včetně juniorních výzkumníků, rozvoje lidských zdrojů a infrastruktury. Díky rozvoji lidských zdrojů a rozvoji výzkumného prostoru se zvyšuje úroveň výzkumu, přínosem pro všechny zainteresované strany je především získání know-how.

CÍLE PROGRAMU

Při tvorbě Programu VF se vycházelo z potřeb nových poznatků, postupů a metod jejich šíření a zejména jejich využití v bezpečnostní praxi při zajišťování významných úkolů spojených s vnitřní bezpečností státu a jeho obyvatel. Cíl Programu VF vycházel z MKBV2009 a směřoval k naplňování NPOV. Výzkumné aktivity vycházely z výzkumných potřeb jednotlivých bezpečnostních sborů a ostatních státních institucí, které v rámci svěřené působnosti plní úkoly v oblasti vnitřní bezpečnosti a ochrany obyvatelstva České republiky.

Cíle Programu VF jsou hodnoceny na základě předem stanovených indikátorů (počet zapojených subjektů, počet podpořených projektů, výsledkové indikátory), naplňování MKBV2009 a souladu s NPOV.

INDIKÁTORY REALIZACE PROGRAMU VF

POČET ZAPOJENÝCH SUBJEKTŮ A PODPOŘENÝCH PROJEKTŮ

Program VF si definoval zapojení zhruba 50 subjektů na řešení přibližně 75 projektů.

Tabulka 3: Počet zapojených subjektů

Předpokládaný stav	Reálný stav	Indikátor
50	65	naplněn

Z výše uvedené tabulky vyplývá, že požadavek na zapojení zhruba 50 subjektů byl výrazně překročen, tudíž že Program VF naplnil takto definovanou hranici.

Tabulka 4: Počet podpořených projektů

Předpokládaný stav	Reálný stav	Indikátor
75	51	nenaplněn

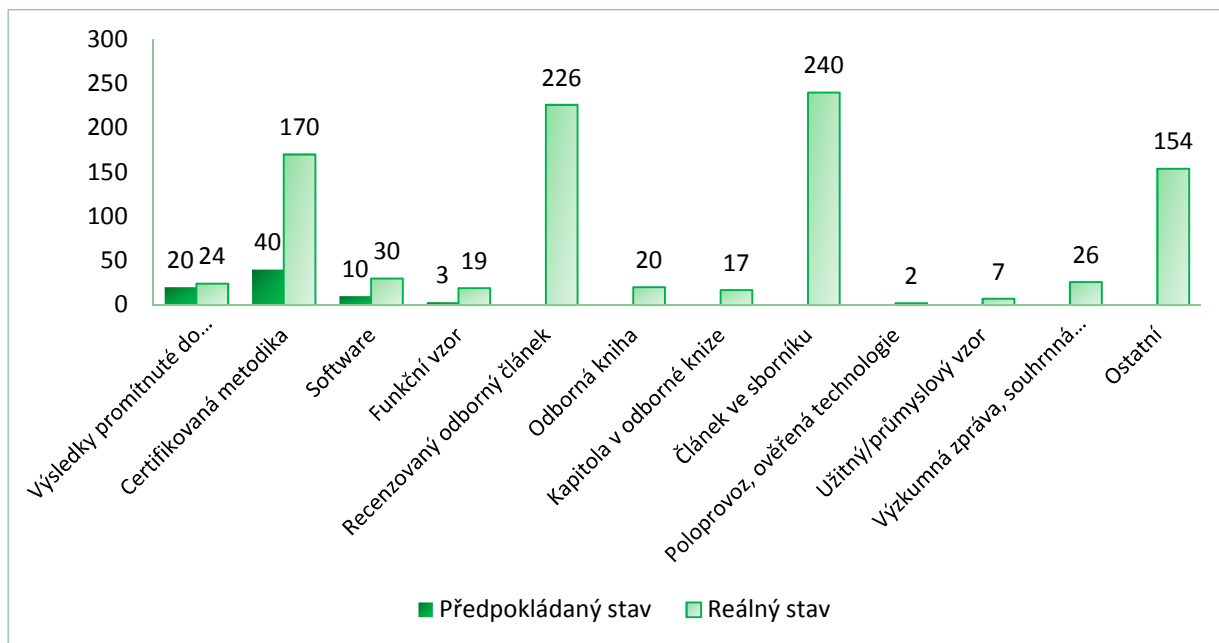
Z výše uvedené tabulky vyplývá, že Program VF nedosáhl předpokládaného počtu podpořených projektů.

Nutno poznamenat, že tento indikátor nemůže být považován za určující z hlediska hodnocení úspěšnosti programu. Při jeho stanovení se vycházelo ze zkušeností z předešlých resortních programů, které postrádaly meziresortní celospolečenský přesah a na jejichž realizaci bylo vynaloženo méně finančních prostředků. Oproti předchozím etapám tak byly v rámci programu realizovány delší a finančně objemnější projekty – průměrná délka projektu Programu VF byla 3 roky a finanční objem 10,5 mil. Kč.

VÝSLEDKOVÉ INDIKÁTORY PROGRAMU

V Programu VF byly podporovány pouze projekty, které odůvodněně předpokládaly dosažení alespoň jednoho nového výsledku výzkumu a vývoje, čímž se rozumí výsledek, který byl dosažen výhradně v rámci projektu podpořeného v tomto programu a v rejstříku informací o výsledcích (dále „RIV“) IS VaVal bude uplatněn výhradně jako výsledek tohoto projektu.

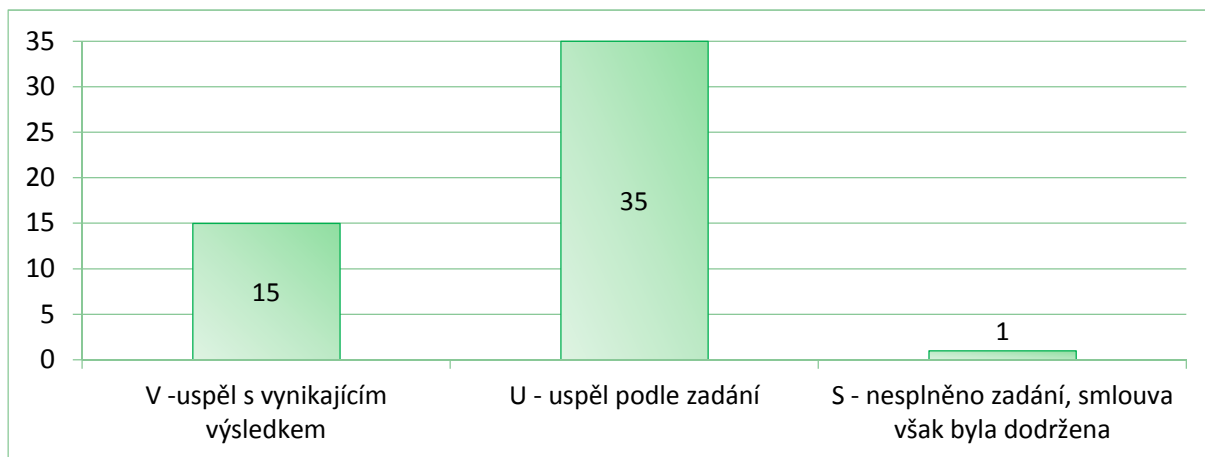
Graf 16: Porovnání předpokládaných a dosažených výsledků



S ohledem na několikanásobně vyšší počet dosažených výsledků oproti předpokládanému lze indikátor počtu a typu výsledků hodnotit za splněný.

V průběhu řešení jednotlivých projektů byla dosažena řada zvláště významných výsledků, které jsou srovnatelné s výzkumem v zahraničí. Tyto výsledky byly dosaženy ve všech klíčových oblastech Programu VF. O kvalitě výsledků svědčí mj. také výsledky závěrečného hodnocení projektů. Hodnocení kvality výsledků nezávislými experty a uživateli je stěžejní částí tohoto procesu.

Graf 17: Závěrečné hodnocení projektů dle IS VaVal

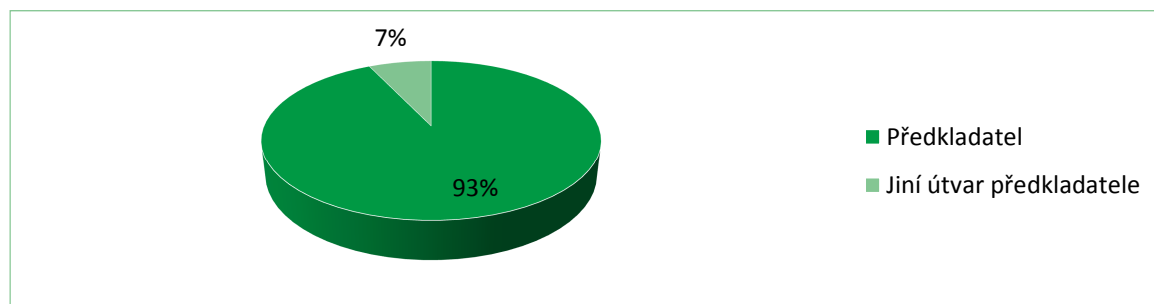


VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ

Forma Programu VF předjímá vlastnictví výsledků státem, resp. to, že jediným uživatelem výsledků dosažených v rámci Programu VF bude příslušný orgán státní správy, který své výzkumné potřeby požaduje realizovat.

Z provedeného dotazníkového šetření a vzhledem k charakteru Programu VF lze předpokládat, že dosažené výsledky budou využívány v plné míře, a to především předkladateli výzkumných potřeb.

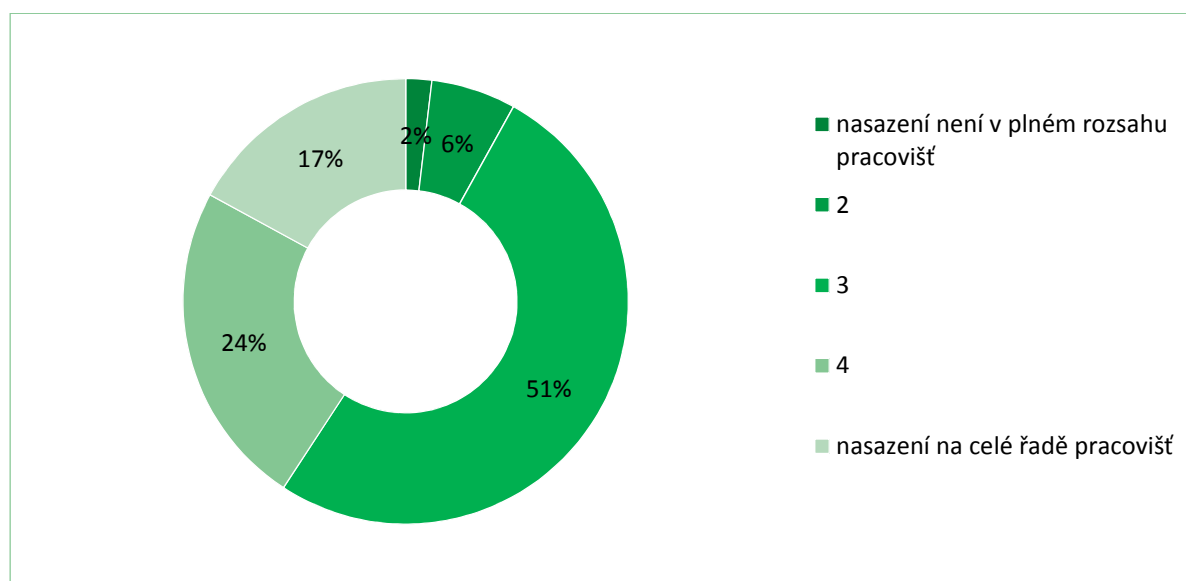
Graf 18: Využití výsledků dosažených v Programu VF



Z grafu vyplývá, že 93 % výsledků je využito předkladateli potřeb, ale současně i dalšími uživateli, kteří jsou ať už organizačními složkami či jednotkami, ale i dalšími útvary předkladatele. Zbývajících 7 % představuje výsledky, které nejsou využity přímo předkladatelem výzkumné potřeby, ale jinou jeho organizací. Přičemž téměř polovinu všech výsledků lze využít i jinými uživateli, ať už složkami IZS nebo širší veřejností.

S kategorizací konkrétního uživatele také souvisí rozsah implementace. Tím je míněno pokrytí spektra pracovišť, která výsledek může, podle původních záměrů gestora, využívat. Krajní body rozsahu znamenají buď nenasazení v plném rozsahu pracovišť, která je mohou využít, nebo nasazení na celé řadě pracovišť, kde se využití původně nepředpokládalo.

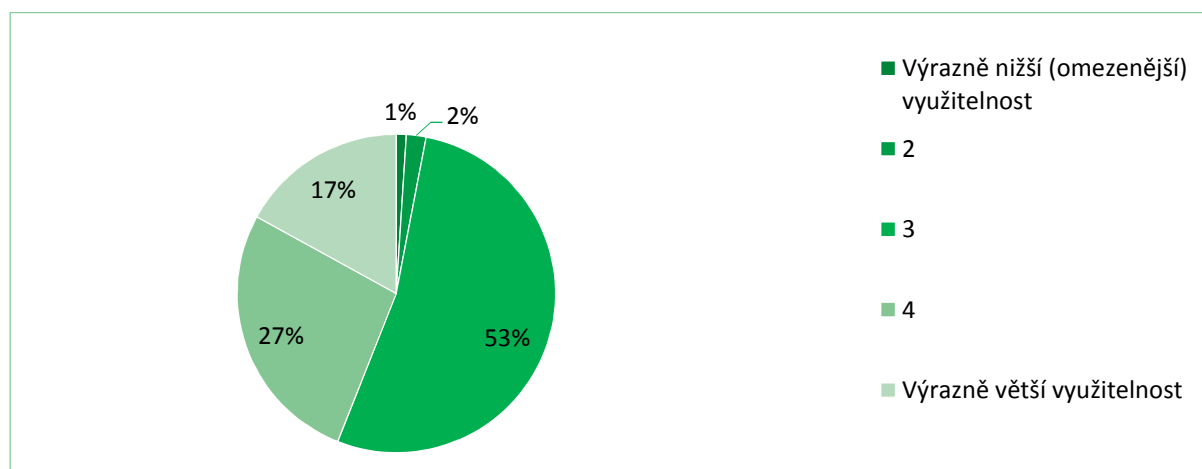
Graf 19: Rozsah pokrytí spektra pracovišť



Většina výsledků je nasazena dle předpokladu, ale ukazuje se také, že jejich využití může mít význam i pro jiné oblasti činností předkladatele. Podobně nám vyznívá i hledisko využitelnosti výsledku,

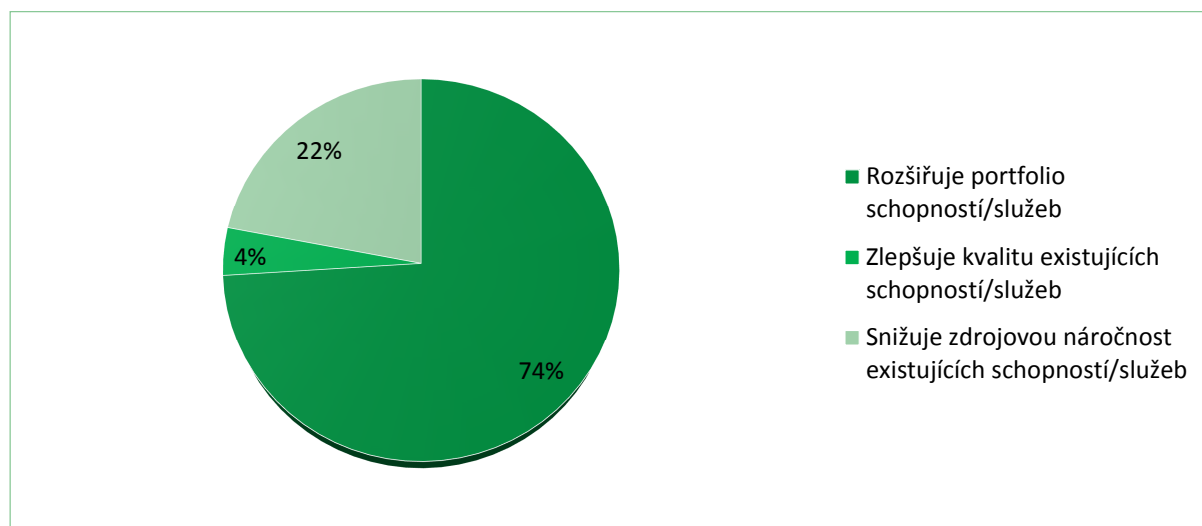
kteřou se rozumí spektrum úkolů, k jejichž řešení lze výsledek použít s potenciálním kladným dopadem.

Graf 20: Využitelnost výsledků



Referenční hladinou je původní motivace pro zadání potřeby - původní spektrum úkolů, pro které odborný gestor využití předpokládal. V tomto případě se pohybujeme mezi škálou, kdy má výsledek výrazně nižší (omezenější) využitelnost a na druhé straně spektra výrazně větší využitelnost. Celkově můžeme říct, že využitelnost výsledků je cca 97 %, což opět koresponduje s charakterem Programu VF a způsobem jeho realizace. Zřejmě nejzásadnějším ukazatelem implementace výsledků je, kromě samotného využití výsledku, jeho přínos.

Graf 21: Charakter přínosu výsledků



Z tohoto pohledu 74 % výsledků rozšiřuje portfolio schopností/služeb uživatele. Kvalitu jeho existujících schopností/služeb zlepšuje 4 % výsledků a 22 % snižuje zdrojovou náročnost těchto schopností/služeb. Výsledné rozložení charakteru přínosu jednotlivých výsledků odpovídá cílům předložených potřeb i s ohledem na druhy výsledků, které byly požadovány.

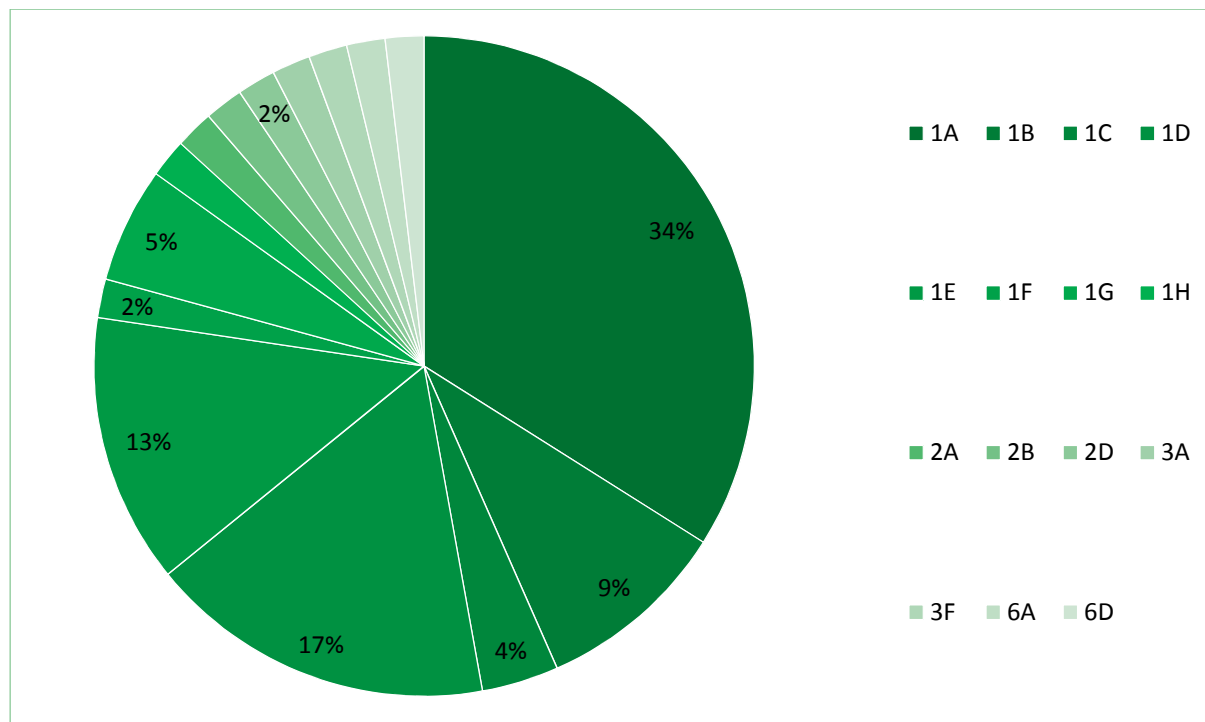
NAPLŇOVÁNÍ CÍLŮ MKBV2009

Cíl Programu VF vycházel z priorit Koncepce MKBV2009, kterými jsou: bezpečnost občanů, bezpečnost kritických infrastruktur a krizové řízení.

VĚCNÉ ZAMĚŘENÍ PROJEKTŮ

V Programu VF bylo definováno celkem 22 věcných zájmových oblastí. U programových projektů lze napojení na dílčí cíle programu sledovat podle hlavní priority projektu, kterou udává řešitel v přihlášce, nebo podle všech věcných priorit, do kterých projekt zasahuje.

Graf 22: Věcné zaměření projektů



Z grafu vyplývá, že upřednostňované priority jsou z tematického celku bezpečnost občanů především boj proti terorismu (34%), ochrana proti kriminalitě (17%) a kybernetická bezpečnost (13%). Naopak z tematického celku ochrany kritických infrastruktur jsou projekty zaměřeny na ochranu energetické infrastruktury, ochranu vodních zdrojů a zdravotní péči (shodně 2%). Krizový management je v Programu VF zastoupen méně, a to jen v dílčím cíli risk management a moderní metody zásahového tréninku (shodně 2%).

PRŮNIK S NPOV

Usnesení vlády k Implementaci národních priorit orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací předpokládá, že všechny programy, ukončené po jeho schválení, budou vyhodnocovány také s ohledem na NPOV. Přímé přiřazení projektů k cílům NPOV je problematické, protože Program VF byl připravován ještě předtím, než byly formulovány NPOV.

Průniku Programu VF, MKBV2009 a NPOV je tak nejmarkantnější v prioritě bezpečnost občanů, a to v tematických oblastech boj proti terorismu a ochrana proti kriminalitě. Z dat uvedených v kapitole „Věcné zaměření projektů“ dále vyplývá, že těžiště programu leží v projektech určených k rozvoji schopností klíčových aktérů bezpečnostního systému.

Program VF je specifický svým charakterem, kdy bylo nutné skloubit top-down přístup (plnění MKBV2009 a NPOV) a botton-up (naplnění potřeb zainteresovaných stran), v tomto lze spatřovat

jeho největší přínos. Program VF prokazatelně přispěl k plnění NPOV, přestože jeho vznik předcházeli NPOV a jisté odlišnosti v zaměření jsou zjevné.

UČENÍ ZE ZKUŠENOSTÍ

Tato kapitola se věnuje poučení z realizace Programu VF a formuluje možná doporučení pro realizaci dalších programů veřejné zakázky. Některé z níže uvedených návrhů byly využity již v přípravě a realizaci navazujícího programu „Bezpečnostní výzkum pro potřeby státu 2016-2021“ (kód programu VH). Zkušenosti z realizace Programu VF byly také využity při přípravě MKBV2017+.

DOPORUČENÍ S DOPADEM DO SYSTÉMU PODPORY

Z průběhu a výsledků Programu VF lze konstatovat nadresortní dopad programu do bezpečnostního systému, resp. do zkvalitňování činnosti bezpečnostních sborů a ústředních orgánů státní správy, které plní úkoly v oblasti zajišťování vnitřní bezpečnosti a ochrany obyvatel. Tato skutečnost podporuje synergii složek bezpečnostního systému.

S ohledem na procesní nastavení programu veřejné zakázky umožnil Program VF poměrně flexibilně reagovat na aktuální potřeby, vyvstávajícími v souvislosti s vývojem bezpečnostní situace a hrozbami. Za silnou stránku programu lze považovat převis poptávaných potřeb nad realizovanými potřebami.

Doporučení:

- Realizace Programu VF ověřila potřebnost tohoto nástroje podpory v portfoliu programů bezpečnostního výzkumu.
- Program by si měl zachovat svůj nadresortní charakter.
- S ohledem na převis poptávky se doporučuje zvážit nárůst objemu finanční podpory na program.

DOPORUČENÍ S DOPADEM NA NÁSLEDUJÍCÍ PROGRAMY VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Předností Programu VF je komplexní procesní zajištění, počínaje procesem identifikace výzkumných potřeb a konče procesem implementace výsledků. Program VF je vystavěn účelově, byť v zákonných limitech, podstatným atributem úspěšnosti Programu VF je rychlé zavedení výsledků do praxe.

Významným zjištěním vyplývajícím z předkládaných potřeb zainteresovaných složek je potřeba výsledků na hranici aplikovaný výzkum/inovace a vývoj/inovace. Nejsou poptávány a tvořeny zvláště významné výsledky z hlediska vědy jako takové, ale výsledky, které znamenají zvýšení kvality nebo rozsahu poskytované služby z bezpečnostní oblasti.

Doporučení:

- Zkvalitnění procesu identifikace výzkumných potřeb s cílem dosažení vyšší efektivity a rychlosti hodnotících procesů a přípravy jednotlivých veřejných zakázek, zejména se jedná o vytvoření nástrojů a metodiky pro útvary předkládající výzkumné potřeby.
- Přesnější vymezení pozice, odpovědnosti a úkolů odborného gestora.
- Prohloubení činnosti Rady programu směrem k větší ingerenci směrem k průběžnému monitoringu, kontrole a závěrečnému hodnocení projektů.

- Zkvalitnění a zefektivnění procesu převzetí výsledků, jejich předávání uživatelům a implementace.

IDENTIFIKACE HLAVNÍCH BARIÉR PRO PŘÍNOS PROGRAMU

Za slabou stránku Programu VF považujeme složitý proces zadávání veřejných zakázek a jeho nepřizpůsobivost pro podmínky poskytování podpory na výzkum a vývoj. Jistě zlepšení lze pozorovat až po novelizaci ZVZ.

Další identifikovanou bariérou pro přínos Programu VF je ne vždy plně funkční komunikace mezi uživatelským a vědeckým prostředním.

Nedostatky se objevovaly i u příjemců účelové podpory, kdy docházelo k častým personálním změnám, ať už jde o výměny osob v řešitelských týmech nebo k organizačním změnám u odborných gestorů.

Nepřímo identifikovanou se zdá také být bariéra spočívající v nedostatečné propracovanosti inovační strategie u předkladatelů potřeb.

Doporučení:

- I přes jisté zlepšení je třeba věnovat i nadále pozornost rozvoji procesů veřejné zakázky ve výzkumu a vývoji a směřovat ke speciální úpravě této oblasti.
- Pracoviště pro výzkum a vývoj musí sehrávat roli moderátora mezi uživatelským a vědeckým prostředním, respektive mezi uživatelem/předkladatelem potřeb a příjemcem podpory/řešitelem.
- Kvalitní přípravou projektů eliminovat potřeby změn v jejich realizaci.
- Provést objektivní zjištění stavu inovační strategie klíčových aktérů státní správy v oblasti bezpečnosti.

EXISTENCE SPECIFICKÝCH PODMÍNEK, KTERÉ ČINÍ PROGRAM PŘÍNOSNĚJŠÍM

Největším přínosem Programu VF je specifické nastavení programu, kdy jediným uživatelem výsledků výzkumu, realizovaného v rámci programu je stát (příslušný orgán státní správy).

V takřka celé realizaci Programu VF je viditelná synergie uživatel x příjemce, začínající procesem identifikace výzkumných potřeb, přes výběr uchazeče, průběžný monitoring až k závěrečnému hodnocení.

ZÁVĚR

Program byl schválen usnesením vlády ČR č. 49 ze 12. ledna 2009. Jak bylo zmíněno výše, Program VF je určen k naplňování konkrétních výzkumných potřeb jednotlivých ústředních orgánů státní správy a bezpečnostních složek podílejících se na plnění úkolů v rámci systému vnitřní bezpečnosti a ochrany obyvatelstva ČR. Program VF vycházel z potřeb nových poznatků, postupů a metod jejich šíření a zejména využití v bezpečnostní praxi při zajišťování významných úkolů spojených s vnitřní bezpečností státu a bezpečím jeho obyvatel.

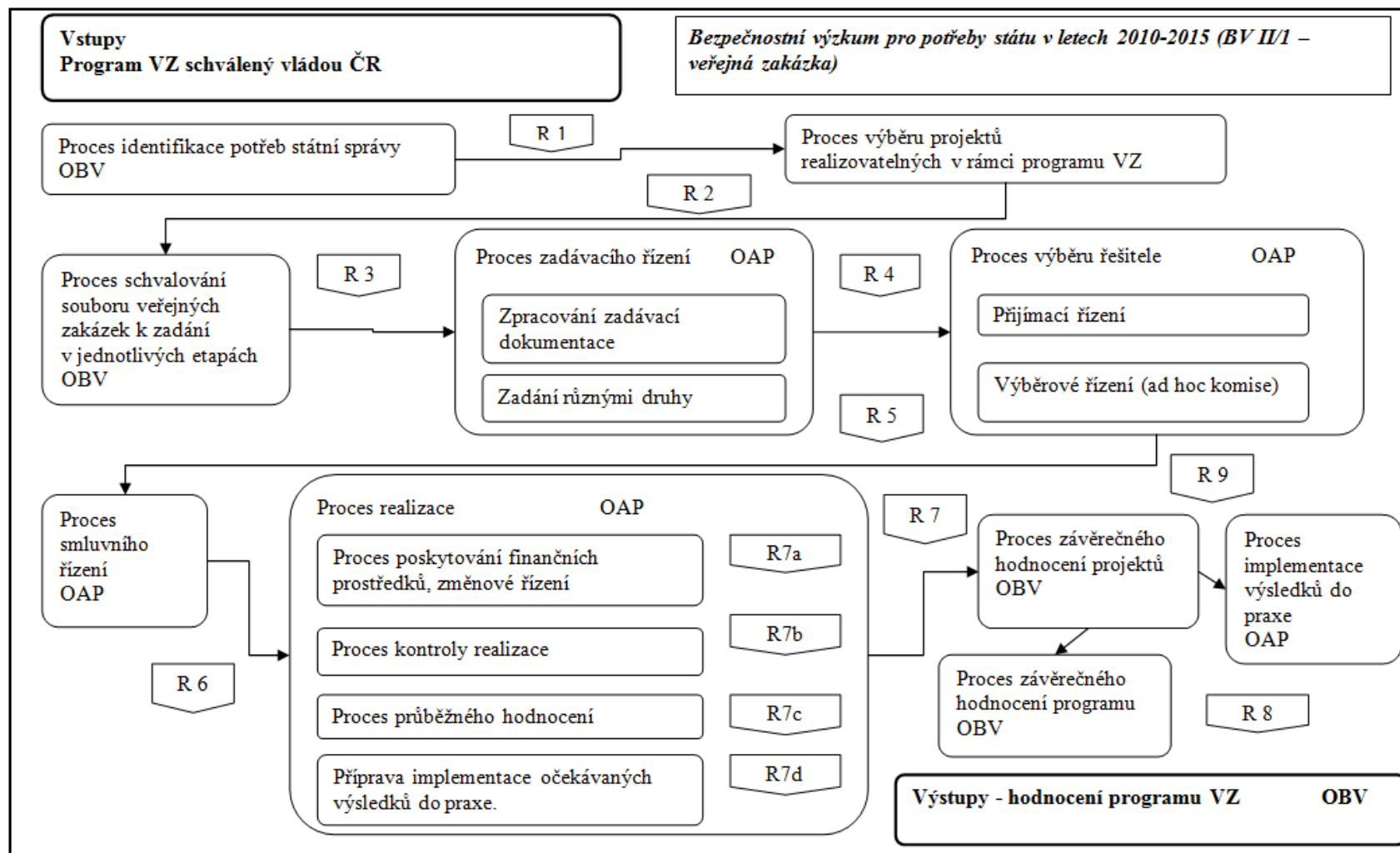
Cíl Programu byl stanoven na základě konkrétních předložených výzkumných potřeb jednotlivých resortů a ostatních státních institucí, které v rámci svěřené působnosti plní úkoly v oblasti vnitřní bezpečnosti a ochrany obyvatelstva České republiky. Na základě závěrečného hodnocení Programu VF, zejména hodnocení realizačních indikátorů, lze konstatovat, že cíl programu byl splněn.

SEZNAMY

Graf 1: Přehled předložených, realizovaných a duplicitních potřeb	6
Graf 2: Relevance výzkumných potřeb v rámci identifikací	6

Graf 3: Chybovost předkládaných potřeb podle předkladatele.....	7
Graf 4: Uživatelské hodnocení odborných gestorů.....	8
Graf 5: Vývoj rozpočtu Programu VF.....	10
Graf 6: Vývoj čerpání v Programu VF.....	10
Graf 7: Saturace potřeb dle předkladatele.....	11
Graf 8: Zapojené subjekty v Programu VF.....	12
Graf 9: Spolupráce řešitelů v Programu VF.....	13
Graf 10: Dopady VF v oblasti spolupráce zainteresovaných stran.....	13
Graf 11: Přehled zastoupených oborů v Programu VF.....	14
Graf 12: Sekundární dopady VF v oblasti řízení projektů VaV.....	15
Graf 13: Sekundární dopady VF v oblasti rozvoje výzkumných týmů.....	15
Graf 14: Sekundární dopady VF v oblasti vzdělávání.....	16
Graf 15: Sekundární dopady VF v oblasti infrastruktury.....	16
Graf 16: Porovnání předpokládaných a dosažených výsledků.....	18
Graf 17: Závěrečné hodnocení projektů dle IS VaVal.....	18
Graf 18: Využití výsledků dosažených v Programu VF.....	19
Graf 19: Rozsah pokrytí spektra pracovišť.....	19
Graf 20: Využitelnost výsledků.....	20
Graf 21: Charakter přínosu výsledků.....	20
Graf 22: Věcné zaměření projektů.....	21
Tabulka 1: Shrnutí způsobu hodnocení.....	3
Tabulka 2: Celkové výdaje na Program VF (v mil. Kč).....	9
Tabulka 3: Počet zapojených subjektů.....	17
Tabulka 4: Počet podpořených projektů.....	17

Příloha č. 1 – Mapa procesů programu VF



Výstupy procesů

- R1 přehled potřeb předložených jednotlivými garanty k zadání veřejných zakázek
- R2 soubor veřejných zakázek, realizovatelných v rámci programu VZ, doporučený Radou programu
- R3 soubor veřejných zakázek doporučený Radou programu a schválený MV pro zadání v jednotlivých etapách
- R4 dokumenty k jednotlivým veřejným zakázkám (zadávací dokumentace, způsob zadání)
- R5 protokoly z výběrových řízení
- R6 smlouvy, rozhodnutí
- R7 R7a (výstupy změnových řízení), R7b (protokoly z kontrol), R7c (dílčí zprávy), R7d (smlouvy o využití výsledků)
- R8 závěrečné zprávy, protokoly o závěr. hodnocení, výsledky výzkumu
- R9 výsledky k implementaci do praxe