

„Ex ante hodnocení programu PRODEF“

2. hodnotící zpráva

Berman. group



28. července 2023

Obsah

Úvod.....	2
Návaznost evaluace a programování	2
Ex ante hodnocení programu PRODEF, odpovědi na evaluační otázky	2
<u>I.</u> Evaluační okruh: Zaměření a cíle programu	3
<u>II.</u> Evaluační okruh: Výsledky a výstupy programu	11
<u>III.</u> Evaluační okruh: Nastavení indikátorové soustavy programu.....	14
<u>IV.</u> Evaluační okruh: Navržený systém monitorování a evaluací	17
<u>V.</u> Evaluační okruh: Vymezení pravomocí a zodpovědnosti jednotlivých orgánů implementační struktury	20
<u>VI.</u> Další hlediska ex ante hodnocení	21

Úvod

Ex ante hodnocení programu PRODEF bylo zahájeno v okamžiku, kdy byly hotovy pracovní verze návrhu programu a analýzy řešené problematiky. K těmto verzím – v ex ante hodnocení jsou označovány jako I. verze – bylo zpracováno souhrnné stanovisko, předané zpracovatelům 8. června 2023. Následně proběhlo několik konzultací, které byly zaměřeny přednostně, nikoliv však výlučně, na témata intervenční logiky, cílů, výsledků, výstupů, aktivit a vstupů (1. konzultace) a na téma ukazatelů (2. konzultace). V mezičase hodnotitelé rovněž komentovali a dávali doporučení k pracovním verzím strategické/intervenční části programu PRODEF.

Toto stanovisko je zpracováno ke II. verzi dokumentů programu a analýzy řešené problematiky. Stanovisko se vyjadřuje ke všem evaluačním otázkám, odpovídá na ně a případně dává doporučení k dalšímu zlepšení programu v souvislosti s evaluačními otázkami. Stanovisko ex ante hodnotitelů zároveň zohledňuje závěry a doporučení předchozího stanoviska a vyjadřuje se k tomu, zdali a do jaké míry byly zapracovány do programu či zdali byla doporučení odmítnuta a toto odmítnutí podpořeno argumenty.

Stanovisko zohledňuje také informace o programu, záměrech MO a AČR, a rovněž institucionální kontext, které hodnotitelé získali při konzultacích se zpracovateli programu PRODEF.

Návaznost evaluace a programování

Plánování programu má začínat „shora“ v tom smyslu, že nejdříve je třeba na základě výchozího stavu a identifikovaných problémů či potřeb navrhnout cíle programu, resp. hierarchii cílů tak, aby bylo zřejmé, jakými dříve identifikovanými problémy či potřebami se program zabývá a jakým způsobem. Problémy/potřeby a jim odpovídající cíle jsou východiskem intervenční logiky, od cílů se pokračuje směrem „dolů“ k dalším podrobnostem programu: k dopadům, výsledkům a přímým výsledkům, k výstupům a ke kvantifikaci či jednoznačnému kvalitativnímu určení výše uvedených (příčemž např. dosažení cílů je měřeno výsledky, případně dopady). Toto je koncepční fáze přípravy programu. Je-li shoda na výstupech, vyplývají z nich nutné aktivity, jimiž bude výstupů dosahováno a detaily aktivit, jako je četnost, časování, finanční a personální náročnost, tedy nároky na zdroje a další skutečnosti, které musí být v programu nastaveny. Tuto logiku programování sleduje ex ante hodnocení.

Ex ante hodnocení programu PRODEF, odpovědi na evaluační otázky

Ex ante hodnocení II. verze programu PRODEF a k němu náležející analýzy řešené problematiky je strukturováno, na rozdíl od I. hodnotící zprávy, podle evaluačních otázek. Metodické a koncepční výhrady a doporučení k formulaci a nastavení programu, které byly rovněž součástí I. hodnotící zprávy a které v některých případech nenavazovaly na evaluační otázky, jsou v této II. hodnotí zprávě rovněž posuzovány, zpravidla v kontextu těch evaluačních otázek, k nimž logicky náleží, přestože nejsou nutně jejich výslovným předmětem.

Zohledněním dřívějších metodických doporučení ex ante hodnocení se zabýváme proto, že ovlivňují celou koncepci programu i jeho dílčí části, k nimž se vztahují jednotlivé evaluační otázky. Oddělit metodické a koncepční otázky všeobecné od specifických evaluačních otázek nelze.

Evaluační otázky jsou členěny do pěti okruhů, každý okruh má několik evaluačních otázek. Okruhy evaluačních otázek spolu souvisejí a navazují na sebe či se vzájemně podmiňují. Odpovědi na evaluační otázky – mají-li sledovat jejich strukturu – jsou nutně dílčí, stejně tak i doporučení vycházející z odpovědí na evaluační otázky a reagující na přetrvávající slabá místa či nedostatky programu. Proto **odpovědi na evaluační otázky i doporučení je nutné chápat a číst ve vzájemné souvislosti jednotlivých odpovědí a doporučení, v jejich návaznosti. Úplný smysl odpovědí na evaluační otázky a úplný smysl doporučení je postihnout právě jen v jejich vzájemných souvislostech.**

Konzultace, které byly součástí ex ante hodnocení ukázaly, že některé požadavky na program, ať už požadavky hodnotitelů nebo požadavky vyplývající z evaluačních otázek, nelze v plné míře v programu zohlednit vzhledem k tomu, že program je zpracováván na 10 let. Příliš specifické nastavení programu by v budoucnosti představovalo přílišné omezení, které by šlo proti smyslu záměrů programu, omezovalo by možnost reagovat pružně na změny jak v oblasti bezpečnosti a obrany, tak obecněji v technologické oblasti. **Uvedená skutečnost však znamená mnohem vyšší nároky na zpracování, specifikaci a podrobné rozpracování jednotlivých veřejných soutěží, jimiž se bude program realizovat. Veřejné soutěže programu PRODEF musí mít svou strategickou část, v níž budou uváděny cíle, očekávané výsledky (a dopady) a požadované výstupy, které nebudou pouze kopírovat intervenční logiku celého programu PRODEF a jeho cíle a záměry, ale budou je rozpracovávat.**

I. Evaluační okruh: Zaměření a cíle programu

EO I.1: Je program PRODEF v souladu se strategickými cíli ČR v oblasti technologického rozvoje a zvyšování inovačního potenciálu průmyslu? Zohledňuje program PRODEF stávající potřeby a nové výzvy pro obranný a bezpečnostní průmysl v ČR?

Program PRODEF navazuje na celou řadu dalších podpůrných programů a iniciativ. V programu a jeho analytické části se uvádí celá řada národních iniciativ, které program PRODEF doplňuje. Popis programu a jeho analytické části uvádí výčet národních iniciativ, aniž by poskytoval argumenty, jakým způsobem a jakými (věcnými) částmi program PRODEF na uváděné národní iniciativy navazuje. Jelikož je program PRODEF popsán poněkud široce (důvody jsou uváděny výše), je pouhý výčet programů, na které PRODEF navazuje patrně nejlepším možným řešením, neboť posouzení návaznosti PRODEF na další národní iniciativy je možné jen v takové úrovni podrobnosti a specifičnosti, která v současnosti není známa.

Obecným zaměřením podprogramu 2 kopíruje program PRODEF 9 klíčových technologických oblastí NATO, tedy přinejmenším formálně. Šíře jejich vymezení odpovídá strategické úrovni NATO jako celku. Jejich převzetí pro dlouhodobý program obranného výzkumu v ČR je logické a pochopitelné. Nicméně na jejich základě, ani na základě obecného popisu současného stavu není možné dostatečně posoudit, zdali a jakým způsobem program PRODEF zohledňuje stávající potřeby a nové výzvy. V obecné rovině nepochybně zohledněny jsou, jejich skutečné zohlednění však musí být až předmětem zacílení jednotlivých veřejných soutěží.

Podprogram 1, zaměřený na spolufinancování programu EDF zohledňuje stávající potřeby nové výzvy implicitně, neboť jsou zohledněny v samotném EDF. Současně mechanismus, kdy MO má možnost ovlivnit zaměření výzev EDF a současně se vyjadřuje k jednotlivým žádostem do EDF a jejich potřebnosti, je sám o sobě určitým zajištěním, že národní spolufinancování programu EDF bude výše uvedené potřeby a výzvy zohledňovat. Skutečné zajištění toho, že program PRODEF zohledňuje národní potřeby a výzvy v obranném průmyslu je tak závislé na institucionální kapacitě MO a AČR.

Doporučení:

Ve veřejných soutěžích specifikovat, s ohledem na obsah a zaměření dalších národních programů, a podrobněji rozvést, jak bude daná veřejná soutěž programu PRODEF navazovat či doplňovat další národní iniciativy, a to především s ohledem na věcný obsah a věcné zaměření, nikoliv s ohledem na formálně-technické parametry a podmínky.

EO I.2: Do jaké míry je intervenční logika programu detailně / srozumitelně rozpracována a do jaké míry odpovídá modelu I-O-O-I (vstup, výstup, výsledek, dopad)?

Intervenční logika je zpracována v přiměřeném detailu, srozumitelně a je vnitřně koherentní. Jednotlivé úrovně I-O-O-I odpovídají obsahově i logickou návazností metodickým požadavkům zpracování intervenční logiky. Intervenční logika poskytuje dostatečné vodítko pro další rozpracování detailů pro vyhlášení veřejných soutěží.

Hlavní problémy, na které program reaguje jsou v zásadě správně uvedeny a představují věrohodný obraz situace v českém obranném a bezpečnostním průmyslu a výzkumu, přestože formulace by bylo vhodné poněkud zpřesnit. Jedná se o následující

- některé domácí subjekty jsou přinejmenším evropsky významnými hráči (např. ve výrobě munice), ale příslušnou formulaci programu je možno chápat tak, že takové subjekty v ČR vůbec nejsou; tyto subjekty mohou představovat „driver“ vývoje odvětví a program by s jejich existencí a jejich záměry měl počítat, ne-li nyní, pak je přinejmenším zvažovat při vyhlášení veřejných soutěží jako kontext programu;

- omezený státní rozpočet do problémů nepatří; snad by do popisu patřily důsledky, pokud by bylo možné je logicky popsat a podpořit argumenty;

Přes uvedené výhrady je intervenční logiku možné považovat za vyhovující.

Doporučení: pro tuto evaluační otázku nejsou.

EO I.3: Jaká je synergie programu s jinými národními a evropskými programy? Je tato synergie v programu dobře popsána?

Program PRODEF reflektuje existenci dalších národních a evropských programů, které podporují nebo mohou podpořit podobný typ výzkumu. Program vytváří velmi silnou synergii s evropským programem EDF, který zrcadlí v podprogramu 1. Program zároveň pamatuje na existenci národních programů, jež mohou podpořit tematicky i typově stejný nebo podobný výzkum. Typicky se jedná o programy Ministerstva vnitra (zejména SECTECH, SecPro, OPSEC), Ministerstva průmyslu a obchodu (zejména Trend) a specifické programy TAČR jako je Beta, Sigma či Théta. Tyto programy a jejich výzvy bude potřeba koordinovat zejména s vyhlašováním výzev v podprogramu 2, který se bude zaměřovat na podobná/stejná témata a bude podporovat podobnou/stejnou fázi výzkumu a vývoje. Zvláštní pozornost by měla být koordinaci s Ministerstvem vnitra a jejich výzvami (i když cíle programu směřují do vnitřní a nikoliv vnější bezpečnosti, mohou projekty přinášet podobné výsledky), tak i s Národním úřadem pro kybernetickou a informační bezpečnost.

V rámci připravovaných výzev v operačních programech OP JAK a OP TAK mohou vznikat výzvy, které mohou podpořit tematicky i typově podobný výzkum. Při přípravě jednotlivých výzev programu PRODEF by bylo vhodné sledovat i tyto programy a jejich aktuální a připravované výzvy tak, aby nedocházelo k tematickému či časovému překryvu. Kromě samotné načasování bude vhodné zajistit i komplementaritu v délce podpory na jeden projekt.

Doporučení

Doporučujeme věnovat zvláštní pozornost koordinaci s Ministerstvem vnitra a jejich výzvami (i když cíle jejich programů směřují do vnitřní a nikoliv vnější bezpečnosti, mohou projekty přinášet podobné výsledky), **i s Národním úřadem pro kybernetickou a informační bezpečnost.** Zároveň doporučujeme sledovat i výzvy v operačních programech OP JAK a OP TAK, které mohou podpořit tematicky i typově podobný výzkum.

EO I.4: Identifikuje a popisuje program PRODEF možná rizika při realizaci? Pokud ano, jsou rizika vymezena vhodně včetně návrhu řešení?

Metodický postup pro výběr a posouzení rizik programu je přijatelný, ačkoliv pětibodová škála je příliš podrobná, neboť vede spíše k relativizaci a malému zdůraznění potenciálně významných rizik.

Výčet rizik je v zásadě dostatečný. Tematickému okruhu rizik „nedostatky programu a jeho implementace“ je věnována příliš velká pozornost, některá rizika tohoto tématu nemusí být uváděna (viz dále).

Chybí tematický okruh týkající se obranně-bezpečnostního zaměření programu PRODEF, tj. vývoje v oblasti obranného a bezpečnostního výzkumu a průmyslu, technologických změn v souvislosti s probíhajícím konfliktem na Ukrajině a jeho následky a poznatky z něj získanými apod. Není pravděpodobné, že budoucí technologické změny, vývoj trhu, chování vlád a armád NATO a jejich požadavky, jakož i proměna regulatorního prostředí nebudou mít na program PRODEF žádný vliv. Jako v případě všech rizik, jejich vliv je obtížné předvídat, avšak program by se změnami v této oblasti měl i tak počítat.

Přestože obsah, smysl rizik je většinou jasný, v některých případech je popis rizik vágní a bezobsažný. Je to případ rizik

- legislativních a finančních změn, které jsou uváděny v obecné rovině, bez bližšího určení, jakého typu změny mají potenciál významně ovlivnit program PRODEF; preventivní opatření v podobě „sledování legislativy“ je v tomto případě nevěrohodné, vzhledem k rozsahu a frekvenci legislativních změn a vzhledem k tomu, že nebude dopředu známo, jaké legislativní změny, na jaké části programu mohou působit;
- nevhodně sestaveného programu; je vůbec otázkou, zdali toto riziko do výčtu rizik patří, neboť jeho „prevence“ končí okamžikem schválení programu; v případě dlouhodobého programu, jímž je program PRODEF, je nezbytné vyhodnocení každé veřejné soutěže, jejího průběhu a jejích výsledků, včetně zhodnocení některých rizik, která jsou dále uváděna, a případně je nezbytné „nevhodně nastavený program“ nebo nevhodně nastavenou veřejnou soutěž změnit; zdá se, že s tímto procesem eliminace rizika vůbec nepočítá;
- nevhodné nastavení sledování realizace projektů; není jasné, jakou povahu dané riziko má, co může způsobit (co je myšleno formulací „znemožní využít potenciál podpořených projektů“).

Rizika lze rozdělit na taková, která lze vhodnou implementací programu snížit či v některých případech odstranit¹, a taková, jimž se musí program přizpůsobit a nemůže je ovlivnit. Ve výčtu rizik převažují rizika, která jsou principiálně odstranitelná nebo je lze snižovat. Jedná se o rizika vztahující se k vlastnímu programu PRODEF, k jeho nastavení a ke vztahu mezi TAČR a žadateli a realizátory projektů.

Za vnější rizika, která jsou aktivitami TAČR ovlivnitelná jen do určité míry, lze považovat pouze nedostatek finančních prostředků a legislativní a finanční změny, které znemožní dosažení cílů programu. Ostatní rizika jsou riziky „vnitřními“, tedy takovými, která lze aktivitou TAČR nebo MO ovlivnit, i když ne nutně vždy eliminovat.

Rizika týkající se naplnění cílů programu, tj. především rizika uváděná jako první čtyři v pořadí rizik, jsou srozumitelná a jejich obsah je zřejmý. Prevence je v obecné rovině rovněž navržena správně, ačkoliv věrohodnost navržených způsobů omezení rizik nelze posoudit. Ta záleží na institucionální a odborné (ve smyslu řízení projektového cyklu a řízeného zvyšování absorpční kapacity² v původním smyslu tohoto termínu) kapacitě TAČR, která není předmětem ex ante hodnocení. Pro snížení tohoto druhu rizik je zapotřebí aktivního vystupování těch, kteří mají zodpovědnost za řízení programu vůči potenciálním žadatelům, a systematická práce s potenciálními žadateli. V obecné rovině je proto „prevence“ rizik navržena správně.

Prevence některých rizik je navržena formalisticky, formálními postupy, které mohou být uskutečňovány formálně, bez ohledu na jejich skutečný účel a obsah. Riziko a jejich prevence jsou v některých případech formulovány tak, že je lze abstrahovat do formulací „rizikem je, že něco uděláme špatně“ a poté „prevencí je, že to špatně neuděláme“. To je případ rizik „nevhodně nastavený systém výběru projektů“, časový nesoulad výzev PRODEF a výzev EDF“, nevhodně nastavené sledování realizace projektů“, nenaplnění cílů programu podpořenými projekty“, a do jisté míry též rizika „nízká kvalita projektů v realizaci“. Jelikož se jedná o rizika, jejichž celkové skóre je zpravidla nižší než 2,5 bodu, tedy blíže skóre „malý dopad“ a „malá pravděpodobnost“, jejich další zpřesňování a rozpracování není nutné.

¹ V institucionálním prostředí ČR a s kapacitami TAČR a MO je odstranění některých odstranitelných rizik patrně iluzorní a možnost odstranění je převážně teoretická, za současných podmínek je lze však snižovat.

² Absorpční kapacita je v ČR v současnosti vnímána ve smyslu ochoty, zájmu (subjektů) podat projekt, splnit formální požadavky programu a získat projekt, a nakonec utratit peníze bez administrativních pochybení. Původním obsahem termínu „absorpční kapacita“ je existence množství projektů (a uchazečů) v posledních stádiích připravenosti, o takové kvalitě, že bezpochyby splňují nejen formálně-administrativní požadavky programu, ale především jejich realizace s velmi vysokou pravděpodobností povede k naplnění cílů programu a dosažení žádoucích výsledků ve formě konkrétních, kvantifikovatelných či kvalitativních změn. Čili dobrá absorpční kapacita znamená, že subjekt řídící program má již na počátku vysokou pravděpodobnost, že program bude úspěšný, přinese požadované a plánované věcné změny, a že existuje dostatek vysoce kvalitních projektů, mezi nimiž bude možné vybírat (a ne na všechny kvalitní se dostane).

Doporučení:

Zpřesnit popis rizik, která jsou vážná, a specifikovat, jak mohou program a jeho výsledky ovlivnit. V návaznosti na to uvést kroky/postupy, jimiž se riziko sníží.

Specifikovat a/nebo rozpracovat způsoby/postupy snížení rizik (prevence), a to buď na straně řízení programu (TAČR, MO) nebo na straně příjemců podpory, a to především v případě rizik s hodnocením vyšším než 3 body.

Zvážit doplnění rizik, která se týkají technologických změn, vývoje trhu a proměny regulatorního prostředí v oblasti obranného a bezpečnostního průmyslu a výzkumu a schopnosti a připravenosti programu na tyto změny reagovat.

Zvážit vypuštění rizik, která mají skóre nižší než 2,5.

Zvážit revizi rizika „nenaplnění cílů programu podpořenými projekty“, neboť po zpřesnění intervenční logiky a doplnění ukazatelů je pravděpodobné, že vzrostou nároky na řízení programu z věcného hlediska, na výběr (a dostatek) kvalitních projektů, vzrostou nároky na příjemce podpory z věcného, obsahového hlediska, a je pravděpodobné, že riziko nenaplnění cílů (nedosažení výsledků, tak jak jsou formulovány) vzrostlo.

EO I.5: Lze pomocí finanční podpory alokované na program dosáhnout stanovených cílů a je rozdělení finanční podpory mezi podprogramy adekvátní?

Plánovaná alokace programu PRODEF ve výši 7,5 miliardy korun během následujících devíti let by měla představovat dostatek prostředků pro naplnění cílů programu. Rozdělení finanční podpory mezi oba podprogramy je adekvátní a umožňuje správci programu případnou flexibilitu v mírných úpravách alokace do jednotlivých podprogramů.

Na druhé straně výzkum a vývoj v některých znalostních doménách EDTs – Emerging and Disruptive Technologies a oblastech podpory aplikovaného výzkumu je natolik finančně a časově náročný, že jej bude obtížné v potřebné míře realizovat jen z prostředků programu PRODEF. Typicky se jedná o vesmírné technologie, hypersonické zbraňové systémy či energie a pohony. Avšak neznamena to, že by se o to program ze své podstaty neměl pokoušet, jen musí být správci programu a uživatelé výsledků připraveni na skutečnost, že rozsah výzkumu v časově a finančně náročných oblastech může k cílům programu přispět v omezeném rozsahu. Případně, že příspěvek z programu PRODEF musí být koncipován v příslušné veřejné soutěži jako motivační či iniciační. Může být také spojen s požadavkem či očekáváním či předpokladem, že jiné zdroje přinesou do výzkumu výrazně větší prostředky, ať už soukromé, nebo ze zahraničních veřejných zdrojů.

Zároveň však bude program podporovat celou řadu oblastí a EDTs, pro které je alokace programu dostatečná a může přinést velmi zajímavé a v praxi využitelné výsledky. Dá se předpokládat, že

v případě oblastí a EDTs, jež jsou časově a finančně méně náročné může program s větší pravděpodobností generovat „skokové/disruptivní“ inovace konkurenceschopné v mezinárodním měřítku. Na druhé straně lze předpokládat, že v případě oblastí a EDTs, jež jsou časově a finančně více náročné bude program s větší pravděpodobností produkovat spíše inovace zlepšovací povahy.

Doporučení

V jednotlivých veřejných soutěžích programu PRODEF akcentovat specifika výzkumu v jednotlivých doménách, které jsou různě časově i finančně náročné. Zohlednění specifik jednotlivých domén může přispět k dosažení kvalitnějších výstupů projektů i v doménách, které vyžadují vyšší časovou a finanční dotaci.

EO I.6: Jsou cíle definovány dostatečně specificky, jsou měřitelné, realistické a časově ohraničené?

Cíle jsou navrženy srozumitelně, odpovídají popisu současného stavu a problémům, které chce program PRODEF řešit či k jejich řešení přispívat. Formulace hlavního cíle v analýze řešené problematiky je poněkud srozumitelnější a výstižnější než v programu samotném, avšak i formulace hlavního cíle v návrhu programu je dostačující.

Rovněž cíle obou podprogramů jsou výstižnější v analýze řešené problematiky než v návrhu programu a poskytují lepší vodítko jak pro návrh a měření ukazatelů, tak pro další specifikaci v jednotlivých veřejných soutěžích.

Navržené cíle jsou měřitelné, a jsou realistické ve smyslu dosažitelnosti prostřednictvím intervencí, kterak vyplývají či jsou popsány v intervenční logice programu. Cíle však nejsou všechny dostatečně měřeny navrženými ukazateli.

Hlavní cíl je měřen dostačujícím způsobem prostřednictvím nových účastí v programech EDF a růstem podílu českých hráčů v tomto programu. Cíl je nejen realistický, ale vzhledem k trvání programu a očekávanému rozsahu podprogramu PP2 je málo ambiciózní, neboť ve skutečnosti představuje zapojení pouhých 4 nových subjektů v horizontu příštích 10 let. Cíl je – implicitně – časově ohraničen trváním programu. Je však třeba zdůraznit, že objem prostředků pro spolufinancování PP1 patrně neumožňuje podpořit účast většího počtu subjektů, a v tomto smyslu je cíl programu PP1 realistický.

Specifický cíl – **cíl podprogramu PP1** je v zásadě shodný s částí hlavního cíle a vztahují se k němu stanoviska i výhrady jako k hlavnímu cíli – tedy především malé ambice, avšak s upozorněním ex ante hodnotitelů, že malé ambice jsou patrně dány dostupnými finančními prostředky.

Specifický cíl – **cíl podprogramu PP2** se skládá ze čtyř složek. Složka „více subjektů (tj. nové subjekty) aktivních v obranném výzkumu je měřena přímo. Druhá složka „rozšíření okruhu uchazečů o účast v EDF“ je měřena implicitně pomocí ukazatele, kterým se měří i specifický cíl PP1, tato složka však není měřena pomocí účasti českých subjektů účastnících se PP2 v jiných programech obranného výzkumu než je EDF a vůbec neměří požadovanou či předpokládanou účast českých subjektů na mezinárodní scéně obranného a bezpečnostního výzkumu, včetně čistě výzkumných konsorcií, tedy takových, kde se na obranném a bezpečnostním výzkumu účastní jen výzkumné organizace (např. university). Třetí složka podprogramu je měřena na úrovni výstupů (nové/zlepšené technologie, inovativní postupy) i výsledků (využití výzkumu v AČR). Čtvrtá složka specifického cíle PP2, větší náročnost výzkumu, náročnější témata (např. EDT) není měřena.

Další hodnocení a doporučení, které se týká měření cílů (a dalších úrovní intervenční logiky) je uváděno v odpovědi na evaluační otázku týkající se indikátorů.

Změření podprogramu 2 vychází ze Strategie vyzbrojování a podpory rozvoje obranného průmyslu České republiky do roku 2030. Toto zaměření vlastně není zaměřením, představuje jen výčet témat, kterým se výzkum může věnovat a pravděpodobně není relevantního výzkumného tématu, které by se do navrženého zaměření podprogramu 2 nevešlo. Z hlediska programu PRODEF je velice pochybné téma „Vojenské umění“.

Doporučení:

Zvážit, s ohledem na stav českého obranného průmyslu a na stav výzkumu v ČR v oblastech, které mají potenciál zapojení do obranného průmyslu/výzkumu, aniž by do něj zatím byly zapojeny, **zvýšení počtu subjektů, které se zapojí do EDF** (nezáleží jen na situaci a aktivitě subjektů v ČR). Zároveň to znamená znovu prověřit rozsah navrhovaného českého spolufinancování a zvážit snížení rozsahu veřejné podpory české účasti v mezinárodních konsorciích EDF.

Měřit specifický cíl (a očekávaný výsledek) PP2 prostřednictvím sledování zapojení účastníků PP2 do mezinárodních konsorcií v obranném průmyslu i mimo EDF a dále měřit jejich zapojení, včetně EDF i v případě, kdy tato konsorcia budou neúspěšná. V případě neúspěšných konsorcií se měří zájem zahraničních účastníků o české subjekty a schopnost českých subjektů do mezinárodních konsorcií v obranném průmyslu se zapojovat, což je určitá kvalitativní hodnota sama o sobě.

Doplnit měření též čtvrté složky podprogramu PP2.

Pro jednotlivé veřejné soutěže, v návaznosti na rozpracování a specifikaci intervenční logiky **doplnit další cíle a jejich ukazatele**, včetně cílových hodnot, **a tyto cíle** (a očekávané výsledky a výstupy) **specifikovat** a této specifikaci přizpůsobit (specifikovat) též navržené ukazatele.

Zvážit vypuštění tématu „Vojenské umění“ z výčtu možných tematických zaměření podprogramu 2.

Specifikovat kvalitativní obsah tématu „Analytická podpora“ již v programu PRODEF, nikoliv až ve veřejných soutěžích.

II. Evaluační okruh: Výsledky a výstupy programu

Výsledky, výstupy a dopady programu navazují na cíle programu a uvádějí, jakými cestami bude cílů dosaženo. Cíle-výsledky-výstupy jsou součástí intervenční logiky, která končí dopady, jež jsou poněkud širší kategorií než samotné cíle programu. Z metodického hlediska jsou výsledky, výstupy a dopady navrženy správně. Jsou také vnitřně konzistentní, logicky uspořádané a tvoří funkční celek, který je nedělitelný v tom smyslu, že teprve z hierarchické návaznosti a propojení výstupů a výsledků lze odvodit společné požadavky, které musí budoucí projekty splňovat, a teprve spolupůsobením výstupů a výsledků navzájem a jejich dosahováním v několika tematických oblastech lze naplnit cíle a dosáhnout toho, že program bude mít také očekávané dopady (alespoň některé).

EO II.1: Jsou jasně definovány výstupy, výsledky a dopady Programu a do jaké míry je reálné jejich naplnění?

EO II.2: Jsou očekávané druhy výsledků v podprogramech nastaveny adekvátně (ve smyslu jejich vypovídací hodnoty) a s ohledem na jejich jednotlivá zaměření?

Odpověď na výše uvedené evaluační otázky je společná, neboť otázky jsou těsně provázány a odpovědi spolu těsně souvisí.

Výstupy jsou popsány srozumitelně. Jejich výčet představuje spíše přehled možných obecných kategorií výstupů, tento přehled však odpovídá (stále v obecné rovině) cílům výzkumně zaměřeného programu. Výstupy nejsou kvalitativně popsány či nějak dále specifikovány. Vzhledem k tematické šíři zaměření programu PRODEF (Strategie vyzbrojování a podpory rozvoje obranného průmyslu České republiky do roku 2030 obsahuje 14 široce zaměřených témat, včetně Vojenského umění) a vzhledem k předpokládané době trvání 10

let je nejisté, zdali lze výstupy specifikovat či kvalitativně popsat nad rámec obecných kategorií v programu uvedených.

Výsledky představují poněkud jinak vyjádřené cíle programu a jeho podprogramů a v tomto smyslu jsou formulovány dostatečně a správně a dobře zohledňují zaměření jednotlivých podprogramů. Dosažením výsledků dojde k naplnění cílů programu a jeho podprogramů. Výsledky jsou měřitelné prostřednictvím příslušných ukazatelů totožných s těmi, které jsou navrženy k měření cílů. Výsledek, který předpokládá, že dojde ke „zvýšení počtu subjektů navazujících průmyslová a výzkumná partnerství v obranném a bezpečnostním výzkumu a vývoji na národní nebo mezinárodní úrovni“ není měřen příslušnými ukazateli, které program zatím nastavuje.

Výsledky a výstupy spolu s jejich ukazateli tvoří jeden celek, resp. jsou navzájem provázány a teprve společně představují podmínky/požadavky programu PRODEF, které je třeba splnit. Je tomu tak proto, že výsledky (např. počet subjektů realizujících VaV v obranném průmyslu či pro tento průmysl) v kombinaci s výstupy (např. nové technologie nebo inovativní postupy) představují určité kvalitativní kritérium, v tom smyslu, že předurčují, že nové subjekty realizující VaV v obranném průmyslu musí tak činit prostřednictvím (v tomto případě) nových technologií či inovativních postupů (nebo zlepšením stávajících technologií) a současně musí být určitý počet těchto technologií či inovativních postupů přijat AČR a zaveden do praxe.

Vztah výsledků a výstupů platí i naopak, tedy že výstupy (nové či zlepšené technologie, inovativní postupy, materiály, metodiky a studie apod. musí směřovat k naplnění výsledků, čili se stát podkladem/prvním krokem např. k účasti českých subjektů v mezinárodních projektech nebo v mezinárodních konsorciích nebo k navázání nových vztahů mezi výzkumnými institucemi dosud nerealizujícími obranně-bezpečnostní výzkum se subjekty obranného průmyslu apod.

Dopady jsou formulovány přiměřeně. Jejich naplnění v některých případech vyplývá z výsledků a navazuje na ně, a to v těch případech, kdy se jedná o dopady v armádě ČR a obranyschopnosti země (požadavek použitelnosti a případně i použití nové technologie v armádě) nebo v ekonomice (konkurenceschopnost českých průmyslových subjektů v obranném průmyslu, přitažlivost českých výzkumných kapacit v obranném průmyslu pro zahraniční subjekty). V některých případech jsou dopady navrženy tak, že jejich dosažení je daleko za rámcem možností programu PRODEF a na jeho kvalitě, zaměření či výkonnosti tyto dopady nezáleží. Jedná se především o tvorbu pracovních míst. Dopady nejsou měřeny ukazateli programu.

Doporučení:

Ve veřejných soutěžích specifikovat požadovaná témata, kterých se bude daná veřejná soutěž týkat a v těchto tématech (tematických oblastech) ve spolupráci s požadavky a potřebami MO a AČR specifikovat požadované výsledky a výstupy, a to především v kvalitativní rovině: nejlépe popisem toho, jaké funkce či jaké užitné hodnoty (ve smyslu specifického užitku pro AČR či ve smyslu kvalitativních charakteristik nových technologií či inovativních postupů apod.) mají výsledky výzkumu přinést či k nim směřovat. Jako ilustrativní příklad takové specifikace lze uvést, že tématem bude materiálové inženýrství, výstupem má být nový či zlepšený materiál s určitými minimálními vlastnostmi, které jsou v zadání popsány/specifikovány, nebo ověřené technologie, které k výrobě takového materiálu povedou. Možností a variant specifikace je více, proto není praktické či vůbec možné je uvádět v programu PRODEF, ale aby bylo vůbec možné program vyhodnotit, je nezbytné je uvádět ve veřejných soutěžích.

Doplnit ukazatel, který bude měřit výsledek zvýšení počtu subjektů navazujících průmyslová a výzkumná partnerství v obranném a bezpečnostním výzkumu a vývoji na národní nebo mezinárodní úrovni.

Doplnit do ukazatelů měření očekávaných dopadů programu, a to především ukazatel „počet nových projektů nebo výrobních nebo výzkumných spoluprací účastníků programu PRODEF následujících účast v programu PRODEF a současně nefinancovaných veřejným sektorem v ČR (případně i v zahraničí), což je měřítko konkurenceschopnosti.

EO II.3: Jaký je současný a budoucí potenciál pro uplatnění výsledků výzkumu vzniklých v programu (zvláště ve veřejném sektoru a v AČR)?

Potenciál uplatnění lze posoudit pouze v obecné rovině, což z praktického hlediska nemá pro skutečné uplatnění příliš velký význam. V obecné rovině je však zřejmé, že **program PRODEF nastavuje takové podmínky a souhrnně z něho vyplývají takové požadavky na budoucí projekty, a to formálně-administrativní i věcné, že potenciál uplatnění výsledků výzkumu v praxi existuje, je zřetelný a k uplatnění výsledků pravděpodobně bude docházet.**

Současně je třeba zdůraznit, že skutečný potenciál je vázán na specifické zaměření výzkumu, potřeby armády ČR a bezpečnostně-obranného sektoru v ČR i v zahraničí, které musí být zohledněny a dostatečně rozpracovány a pečlivě popsány v jednotlivých veřejných soutěžích. Tento popis, vzhledem k záměrně širokému zaměření programu PRODEF a jeho dlouhodobému charakteru nejen že není v samotném programu možné v dostatečné míře provést, ale bylo by to pravděpodobně kontraproduktivní, protože příliš omezující.

Doporučení:

Ve veřejných soutěžích specifikovat požadované výsledky a výstupy tak, aby bylo možné ex ante posouzení uplatnitelnosti výsledků v armádní nebo bezpečnostní praxi – aby bylo

možné posoudit nejen, zdali budou výsledky uplatněny (což je ve skutečnosti vždy nejisté a nezáleží zdaleka jen na nastavení programu PRODEF nebo jeho veřejných soutěží), ale aby bylo možné odhadovat, jaké další přínosy bude možné uplatněním výsledků výzkumu získat.

III. Evaluační okruh: Nastavení indikátorové soustavy programu

EO III.1: Do jaké míry lze na základě navržené indikátorové soustavy vyhodnotit naplnění cílů programu? Do jaké míry monitorovací indikátory reflektují očekávané výstupy, výsledky a dopady programu?

Indikátorová soustava programu PRODEF reflektuje intervenční logiku programu a měla by umožnit posouzení naplnění cílů programu. Přestože by indikátorová soustava mohla být více konkrétní a ambiciózní, je zvolena adekvátně vůči záměrům MO a AČR a institucionálnímu kontext, v rámci kterého program vzniká, bude schvalován a realizován. Při volbě indikátorové soustavy pro hodnocení programu je totiž důležité, aby byly indikátory nejen měřitelné, ale také přiměřené kontextu vzniku programu.

Přínosy obou podprogramů jsou definované adekvátně. Většina z uvedených přínosů odpovídá očekávaným výsledkům a dopadům programu. Některé je však potřeba ještě přeformulovat tak, aby reflektovaly stav po intervenci a nikoliv průběh. Příkladem jsou přínosy definované v PP1 „činností zaměřených na získávání, podporu a zlepšování znalostí, produktů a technologií, včetně přelomových obranných technologií, které mohou mít na oblast obrany významný dopad; a činností zaměřených na zvýšení interoperability a odolnosti, včetně zabezpečeného vytváření a výměny údajů, zvládnutí kritických obranných technologií, posílení bezpečnosti dodávek nebo umožnění účinného využívání výsledků pro obranné produkty a technologie;“. Přínos by měl být v uvedených příkladech definován jako „zlepšená akvizice/absorpce nových znalostí, produktů a technologií...“ respektive jako „zvýšená interoperabilita a odolnost, včetně...“.

Navržené indikátory z většiny reflektují očekávané výstupy, výsledky a dopady programu. Přínosy Odlišná orientace podprogramů se promítá do formulace jejich výstupů, výsledků a dopadů programů, které mají v současném návrhu různou povahu. Podprogramu 1 téměř výhradně reflektuje indikátory EDF. Naproti tomu podprogram 2 má ve velké míře reflektovat potřeby AČR a MO v následujících devíti letech. Přestože jsou potřeby AČR a MO do jisté míry definované, řada z nich velmi povrchně. To je ovšem dáno značnou nepředvídatelností budoucího vývoje. Přesto by některé indikátory výstupů, výsledků a dopadů mohly být definovány vhodněji.

Očekávané výstupy PP2 jsou v současném návrhu výčtem předpokládaných výsledků dle metodiky a předpokládá se u nich uplatnitelnost. **Pro úspěšné naplnění cíle programu by bylo dobré, aby byly definovány minimální parametry kvality výsledků, které je AČR nebo MO schopné využít.** Přesto, že lze tyto parametry ovlivnit i v rámci jednotlivých výzev, bylo by vhodné povahu výstupů definovat.

Příkladem konkretizace „kvality“ výstupů může být připravenost těchto výstupů pro certifikace pro armádní využití. Například výstupy typu software mohou být připraveny v různých programovacích prostředích, je ale zřejmé, že některá prostředí jsou vhodnější nebo vůbec možná pro využití v obranném segmentu, ať již z pohledu bezpečnosti, tak jejich kompatibility s ostatními nástroji. Doporučujeme proto ještě zvážit, zdali tento minimální parametr kvality nepromítnout do návrhu programu.

V případě hlavních indikátorů programu by bylo vhodné zpřesnit některé z definic či výsledných hodnot. Zpřesnění má spíše formulační povahu, kdy hodnota ve dvou indikátorech „Počet výsledků v PP2 využitelných ve prospěch AČR“ a „Počet navazujících (follow-up) projektů z počtu podpořených projektů“ je měřena relativně v procentech, přestože název indikátoru odkazuje na absolutní hodnoty. Zároveň v případě indikátorů „Počet nových technologií, inovativních postupů v oblasti obranného průmyslu“ a „Počet zlepšených technologií, inovativních postupů v oblasti obranného průmyslu“ jsou zvolené hodnoty nešťastně formulovány, neboť z nich není zřejmé, co přesně měří, i když se implicitně snaží popsat relativní velikost. Navíc v případě těchto indikátorů je potřeba mít na paměti „kompatibilitu“ hodnot s indikátorem Počet výsledků v PP2 využitelných ve prospěch AČR, který je specifickým pohledem na uvedené dva indikátory. Doporučujeme přeformulovat název indikátoru, aby skutečně odpovídal měření relativní, a nikoliv absolutní změny, a upravit definici hodnot, například jako „Podíl nových technologií, inovativních postupů v oblasti obranného průmyslu“ – 10 % a „Podíl zlepšených technologií, inovativních postupů v oblasti obranného průmyslu“ – 50 %. Takto nastavené indikátory předpokládají, že mohou vzniknout a pravděpodobně budou vznikat výsledky, jako vedlejší produkty výzkumu, které nejsou nebo nemohou být z různých důvodů využité pro účely AČR, MO či NATO.

Za nejzávažnější nedostatek současné indikátorové soustavy považujeme absenci výsledkových indikátorů na úrovni programu. V současnosti uvedené indikátory měří pouze výstupy programu a nikoliv jeho výsledky. Typickým příkladem výsledkového indikátoru v případě programu PRODEF může být: „počet technologií s certifikací pro využití v AČR a MO. Doporučujeme doplnit výsledkové indikátory mezi indikátory na úrovni celého programu PRODEF.

Doporučení

Doporučujeme zvážit začlenění parametru minimální kvality do návrhu programu. Tímto minimálním parametrem může být příprava na certifikaci pro využití v AČR, resp. aby výstupy projektů reflektovaly požadavky na certifikaci.

Zároveň **doporučujeme přeformulovat názvy indikátorů** „Počet výsledků v PP2 využitelných ve prospěch AČR“ a „Počet navazujících (follow-up) projektů z počtu podpořených projektů“, aby odpovídaly relativnímu nikoliv absolutnímu vyjádření změny. V případě indikátorů „Počet nových technologií, inovativních postupů v oblasti obranného průmyslu“ a „Počet zlepšených technologií, inovativních postupů v oblasti obranného průmyslu“ doporučujeme přehodnotit vyjádření a úroveň hodnoty, a to následujícím způsobem „Podíl nových technologií, inovativních postupů

v oblasti obranného průmyslu“ – 10 % a „Podíl zlepšených technologií, inovativních postupů v oblasti obranného průmyslu“ – 50 %.

V neposlední řadě **doporučujeme doplnit výsledkové indikátory mezi indikátory na úrovni celého programu PRODEF**. Program nyní obsahuje pouze výstupové indikátory.

EO III.2: Lze využít i kvalitativních indikátorů pro vyhodnocení úspěšnosti programu, případně jakých?

V případě vyhodnocení programu lze využít kvalitativních indikátorů. Návrh programu PRODEF již v sobě prvky kvalitativních hodnocení obsahuje. Příkladem může být duální využití obranných technologií ve společnosti či dopad na zvýšení kvality, respektive mezinárodní konkurenceschopnosti a uplatnitelnosti vyvinutých řešení.

Kvalitativní indikátory jsou do značné míry indikátory výsledků a dopadů, které sledují širší přínosy. To odpovídá i současnému trendu Knowledge valorization, který klade větší důraz na výsledek nebo dopad než na výstup. Kvalitativní indikátory v tomto smyslu tak nemají nutně čistě kvalitativní povahu, ale jsou vyjádřené měřitelnými často kvantitativními ukazateli, které ovšem v sobě nesou kvalitativní hodnotu. V tomto kontextu zapojení kvalitativních parametrů jako je certifikace nebo vhodnost pro certifikaci pro využití v obranném průmyslu představují kvalitativní hodnotu. Podobně je tomu i v případě indikátorů zaměřených na sledování míry novosti/disrupce jako je Počet nových/zlepšených technologií, inovativních postupů v oblasti obranného průmyslu či duální využití vyvinutých technologií.

Doporučení: n/a

EO III.3: Jsou cílové hodnoty indikátorů dosažitelné a jsou nastaveny v souladu s finanční výší podpory alokovanou na program?

Cílové hodnoty indikátorů programu jsou nastaveny dosažitelně a odpovídají finanční výši alokovaných prostředků, zvláště pokud se podaří zlepšit formulaci a nastavení cílových hodnot u dvou indikátorů zmíněných v předchozí evaluační otázce III.2. Nastavené hodnoty cílových indikátorů lze označit za přiměřené. Při přepočtu finanční alokace na jeden projekt (při minimálním počtu 150 projektů) se mohou nastavené indikátory zdát jako defenzivní. Při zohlednění potenciální tematické šíře programu a možnosti realizovat výzvu/y zaměřené na finančně náročné výzkumné projekty v doménách jako jsou vesmírné technologie, hypersonické zbraňové systémy či energie a pohony, bude medián hodnoty podpořeného projektu pravděpodobně nižší.

Doporučení: n/a

IV. Evaluační okruh: Navržený systém monitorování a evaluací

Hodnocení programu PRODEF je navrženo v krocích obvyklých pro hodnocení programů, tedy jako ex ante hodnocení, průběžné hodnocení v polovině programu, závěrečné hodnocení a hodnocení dopadů s odstupem 5 let. Popis hodnocení je generický, s výjimkou výčtu některých ukazatelů, které budou použity pro hodnocení. Dostatečně specificky je popsáno a navrženo hodnocení dopadů po skončení programu.

EO IV.1: Jsou vhodně nastaveny postupy pro evaluační činnost?

Postupy pro evaluační činnost jsou nastaveny vhodně v tom smyslu, že hodnocení zahrnuje 4 fáze: ex ante, průběžné hodnocení, závěrečné hodnocení a hodnocení dopadů. Tyto fáze jsou stručně, v obecné rovině popsány, avšak nepředstavují návod pro hodnocení, právě kvůli obecnosti. Přesto, pokud budou dodrženy a rozpracovány obecné postupy, které jsou v přehledu hodnocení uváděny, lze předpokládat, že budou sloužit jako návod pro budoucí rozpracování postupů hodnocení.

Průběžné hodnocení: je navrhováno jedenkrát za dobu trvání programu. Vzhledem k tomu, že se jedná o desetiletý program, znamená to, že v době trvání programu bude zpracováno jedno hodnocení, ostatní informace o průběhu programu budou vycházet z monitorování. Pro obecně nastavený program uvedené délky trvání je jedno průběžné hodnocení nedostatečné. Je tomu tak zvláště proto, že podmínky a obsahové zaměření programu, jakož i kvalitativní požadavky na výsledky, zpřesnění relevance a očekávaných přínosů by měly být rozpracovány, zpřesněny a specifikovány v jednotlivých veřejných soutěžích. Na jiném místě ex ante hodnocení je uváděno doporučení tohoto obsahu a podle konzultací se zpracovateli programu se s tímto postupem počítá.

Závěrečné hodnocení: realizace závěrečného hodnocení 3 roky po ukončení programu je správně navržena. Kromě hodnocení naplnění ukazatelů by se mělo závěrečné hodnocení zaměřit také na „bezprostřední výsledky“ („direct results“ terminologií Evropské komise), které vyplývají z nastavených požadavků na výstupy a výsledky a na jejich aplikační kontext. Mělo by tedy posoudit, kromě ukazatelů uváděných v návrhu programu PRODEF k závěrečnému hodnocení též:

- nejenom počet výsledků využitých v praxi, ale též přínosy, které tyto výsledky v praxi zaznamenaly, tj. užitky, zlepšení nebo změny, které uplatnění výsledků v obranném průmyslu nebo v armádě způsobily, a které jsou na jejich využití bezprostředně vázány;
- počet nově uzavřených výzkumných a obchodních partnerství v obranném průmyslu subjektů, účastnících se obou podprogramů, nepočítaje v to partnerství a projekty programu PRODEF, resp. Zvýšení počtu těchto partnerství či společných projektů v

obránném průmyslu ve srovnání s dobou před účastí subjektu v programu PRODEF; v tom pak partnerství či projekty se zahraniční účastí či financované zahraničními zdroji;

Hodnocení dopadů: je jak svým obsahovým zaměřením, tak odstupem od ukončení programu navrženo správně. Vzhledem k tomu, že program PRODEF je dlouhodobý a navržen jako obecný, který se bude upřesňovat ve veřejných soutěžích, je popis zaměření hodnocení dopadů dostatečně specifický. Zapojení expertů je důležitým prvkem, který program navrhuje. Jeden zahraniční expert je patrně nedostačující vzhledem k povaze programu a jeho zaměření.

Hodnocení dopadů je zaměřeno především na přínosy pro obranný průmysl a pro bezpečnost ČR, a to přesto, že v žádoucích dopadech se uvádí také hospodářské a společenské dopady. Ty jsou totiž natolik zprostředkované, že jejich měření je v případě tohoto programu poněkud nejisté. Takové dopady mohou být měřeny jako součást hodnocení závěrečného nebo hodnocení dopadů, ale s velkou opatrností k závěrům.

Doporučení:

Realizovat průběžné hodnocení po každé veřejné soutěži na jejím konci, zaměřené na ověření zadání a jeho specifikace, charakteru přihlášených projektů a jejich potenciálu na začátku ve srovnání s jejich výsledky na konci z pohledu zájmu a potřeb AČR a obranného průmyslu. Tato průběžná hodnocení by neměla nahradit rozsáhlejší průběžné hodnocení v polovině programu, nýbrž být vstupů pro takové průběžné hodnocení a pro závěrečné hodnocení.

Doplnit do programu PRODEF další ukazatele, které budou posuzovány při závěrečném hodnocení programu a které jsou popsány výše v odpovědi na evaluační otázku.

Uvést ve znění programu výčet ukazatelů, které budou posuzovány povinně, nikoliv jen jako příklady.

Zvážit do znění programu doplnění požadavku více zahraničních expertů v hodnocení dopadů programu 5 let po skončení programu.

EO IV.2: Je navržený indikativní evaluační plán dostatečný, zejména z pohledu relevance navrhovaných činností, dostupnosti dat, časového rámce?

Evaluační plán lze hodnotit jako dostatečný s výjimkou výše uváděného doporučení na doplnění dalších průběžných hodnocení vázaných na jednotlivé veřejné soutěže. Trvání jednotlivých hodnocení i jejich rozložení v čase jsou správné a odpovídají metodickým požadavkům.

Činnosti navrhované v evaluačním plánu jsou obecné povahy. Výjimku tvoří hodnocení dopadů, kde se uvádí zaměření hodnocení na vybrané tematické oblasti, které jsou navrženy správně a z pohledu obsahu a cílů programu PRODEF dostatečně.

Z návrhu závěrečného hodnocení vyplývá, na jaká témata by se mělo zaměřit, i když je uvádí spíše příkladmo, nikoliv jako výčet. K této výhradě se vztahuje doporučení, uváděné v předchozí evaluační otázce.

Doporučení: jsou uváděna v odpovědích na další evaluační otázky tohoto evaluačního okruhu.

EO IV.3: EO: Jsou vhodně zvoleny Indikátory a jejich počáteční hodnoty?

Tato evaluační otázka se překrývá s evaluačními otázkami třetího okruhu. Indikátory a jejich počáteční hodnoty považujeme za adekvátní, zvláště pokud budou alespoň z části reflektována doporučení uvedená ve třetím okruhu evaluačních otázek.

Doporučení: n/a

EO IV.4: Povedou navržené způsoby a zvolené metody hodnocení k objektivnímu zhodnocení Programu?

Navržené způsoby a zvolené metody hodnocení mohou vést k objektivnímu zhodnocení programu za předpokladu, že budou správně použity a správně kombinovány.

Návrh hodnocení programu uvádí generický výčet metod a způsobů hodnocení, které však nejsou provázány. Bylo by vhodné spojit jednotlivé metody s hodnoceními v různých fázích programu, aby tak vznikl určitý „předpis“, byť široce pojatý, uvádějící, jaké metody mají být ve kterých fázích hodnocení programu používány, a to včetně navržených doplňkových průběžných evaluací jednotlivých veřejných soutěží, které by se měly realizovat vždy po ukončení dané veřejné soutěže (viz doporučení výše).

Mezi metodami je navržena „kontrafaktuální analýza“. Vhodnost této metody je v případě programu PRODEF pochybná. Program PRODEF je komplexní, široce zaměřený a realizuje se v době, které je z hlediska obrany a bezpečnosti nejistější než dříve. V důsledku toho se (doufejme) mění i požadavky obranného průmyslu, požadavky vlád na zajištění bezpečnosti, a vůbec mezinárodní prostředí prochází těžko předvídatelnými změnami. Použití kontrafaktuální analýzy (co by se stalo, kdyby se intervence neodehrála) může být buď triviální, a tudíž zbytečné, nebo může být natolik komplexní a ovlivněno tolika nejistotami a proměnlivými faktory, že bude nutně přehnaně zjednodušující, a tudíž rovněž zbytečné.

Doporučení:

Zvážit zpřesnění návrhu evaluací tak, že budou propojeny návrhy metod hodnocení s jednotlivými typy hodnocení, resp. bude uváděna jejich kombinace a v obecné rovině např. váha/význam jednotlivých metod.

Zvážit vyřazení metody „kontrafaktuální analýza“, pro její nejistou vypovídací schopnost v případě takto komplexního, široce pojatého programu, který se realizuje v podmínkách, kdy se obranný průmysl a výzkum patrně bude proměňovat rychleji než dříve.

V. Evaluační okruh: Vymezení pravomocí a zodpovědnosti jednotlivých orgánů implementační struktury

Z popisu programu vyplývá, že implementační struktura bude použita stejná, jako v případě všech ostatních programů TAČR. Z popisu dále vyplývá, ač to není výslovně uváděno, že součástí implementační struktury bude též Ministerstvo obrany, které bude vydávat stanoviska „potřebnosti“ jednotlivých projektů.

EO V.1: Do jaké míry je implementační struktura Programu jasně popsána a připravena pro spuštění programu?

EO V.2: Jsou pravomoci a odpovědnosti nastaveny adekvátně a srozumitelně?

Obě výše uvedené otázky jsou posuzovány a hodnoceny společně, protože spolu souvisí a jejich oddělené hodnocení by mohlo být matoucí.

Implementační struktura, jak uvedeno výše, představuje standardní instituce TAČR, a tudíž není nutné ji zvlášť popisovat. V tomto smyslu lze usuzovat, že je připravena dostatečně.

Ex ante hodnocení navrhuje, i po konzultacích se zpracovatelem programu, podrobnější rozpracování zaměření a strategické zacílení jednotlivých veřejných soutěží a specifikaci očekávaných výsledků pro jednotlivé veřejné soutěže. To si vyžádá dodatečné kapacitní a odborné zdroje na straně TAČR. Není jisté, zdali s nimi v současnosti příprava programu počítá.

Pro realizaci výše uvedeného kroku bude též velmi důležitá komunikace a konzultace mezi TAČR jako správcem programu a MO, které bude užívat jeho výsledky, případně také s představiteli AČR. Z popisu programu nemůže být zřejmé (jelikož se jedná o nové doporučení), jak taková komunikace bude probíhat. Jelikož se bude patrně jednat o nový krok při

plánování a řízení programu, měl by být podrobněji popsán a vymezen časově i ve vlastním znění programu.

Z formálně/metodického hlediska by bylo vhodné, pokud se implementační struktura odchyluje od standardní struktury, jež funguje v TAČR v jiných programech, aby byl v programu obsažen organizační diagram s uvedením složek implementace a jejich rolí a fází, kdy a jak budou zapojeny.

Pravomoci a odpovědnost implementační struktury jsou, jsou-li založeny na standardních procesech TAČR, patrně nastaveny správně a dostatečně. Do programu je třeba doplnit a popsat roli MO a AČR jako odborných garantů obsahu programu a jednotlivých veřejných soutěží.

Doporučení:

Popsat v programu komunikaci a koordinaci s MO a AČR, jako odbornými guaranty obsahu a zaměření programu PRODEF.

Popsat v programu postup navrhování obsahu a zaměření jednotlivých veřejných soutěží a specifikace cílů a výsledků pro ně, ve smyslu a v souladu s potřebami a doporučeními uváděnými jinde v ex ante hodnocení.

VI. Další hlediska ex ante hodnocení

Tato část shrnuje poznatky a zjištění z ex ante hodnocení, které stojí poněkud mimo přímo položené evaluační otázky. Dle názoru hodnotitelů se jedná o zjištění a na nich založená doporučení, která jsou pro realizaci programu PRODEF důležitá a budou, někdy významně, zvyšovat pravděpodobnost, že program bude přinášet žádoucí zlepšení a výsledky pro obranný průmysl i pro zlepšení kvality výzkumu v této oblasti v ČR a pro zaměření výzkumu v ČR na obranná a bezpečnostní témata.

VI.1: Absorpční kapacita programu PRODEF

Absorpční kapacita subjektů programu PRODEF je chápána (a byla zjišťována) úzce mechanicky, na základě počtu subjektů, které se účastní či účastnily podobných programů nebo v širším smyslu jsou aktivní v obranném průmyslu, objemu prostředků, které byly použity v minulosti a pravidel financování projektů v obranném průmyslu, specificky pak EDF. **Tento postup je cenný, sled úvah je logický a vede k závěrům, které jsou správné v limitech tohoto mechanického způsobu odhadování potřeb finančních prostředků. Je**

třeba zdůraznit, že v českých poměrech je takto zpracovaný odhad absorpční kapacity spíše nadprůměrný.

Absorpční kapacita takto chápána má však výrazný nedostatek: odhaduje, kolik peněz jsou budoucí žadatelé potenciálně schopni „spálit“³, tedy kolik peněz jsou, za zhruba daných podmínek, potenciální žadatelů schopni utratit či mohou utratit. I když je tato informace důležitá pro nastavení a řízení programu, představuje jen malý výsek absorpční kapacity.

Absorpční kapacita původním smyslu v programovém a projektovém cyklu znamená, že existuje určité (přibližně známé) množství uchazečů, kteří mají připravené projekty v posledních stadiích připravenosti nebo mají kvalitně promyšlené a připravené záměry, které lze rychle transformovat v projekty (a ty v projektové žádosti). Současně tyto projekty v posledních stadiích připravenosti nebo kvalitně promyšlené záměry jsou takové věcné/obsahové kvality (která je víceméně známa), že bezpochyby splňují nejen formálně-administrativní požadavky programu (a jsou tedy oprávněnými žadateli), ale především jejich realizace s velmi vysokou pravděpodobností povede k naplnění cílů programu a k dosažení žádoucích výsledků ve formě konkrétních, kvantifikovatelných či kvalitativních změn.

Dobrá absorpční kapacita tedy znamená, že subjekt řídící program má již na počátku vysokou pravděpodobnost, že program bude úspěšný, přinese požadované a plánované věcné změny, a že existuje dostatek vysoce kvalitních projektů, mezi nimiž bude možné vybírat (a ne na všechny kvalitní se dostane!).

Informace o „absorpční kapacitě“ jak je chápána v programu PRODEF (a v podstatě ve všech veřejných programech v Česku), nevypovídá nic o kvalitě potenciálních projektů, o skutečném zájmu či připravenosti potenciálních žadatelů, o jejich počtu (mimo již dříve známé uchazeče) a záměrech, o tom, zdali a jak se jejich záměry shodují s cíli programu. Ve smyslu takto chápáné absorpční kapacity poskytuje odhad, který je zpracován v analytické části programu PRODEF, užitečný ve značně omezené míře.

³ “ Pojem „spálit“ finanční prostředky je zde užít ve smyslu anglického „burn rate“, termínu, který se používá při řízení projektů pro sledování využití/utrácení prostředků projektu. Podobně v podnikání burn rate znamená, jak společnost utrácí finanční prostředky („net burn rate“, „gross burn rate“).

Doporučení:

Začít před zahájením realizace programu PRODEF a pak v jeho průběhu budovat a udržovat informace o absorpční kapacitě výzkumu v ČR s potenciálem pro obranný výzkum a o absorpční kapacitě obranného průmyslu v ČR. Absorpční kapacitu pro toto zadání chápat jako informaci o připravenosti, zájmu a zaměření výzkumných subjektů a jejich ochotě, schopnosti a reálné připravenosti podávat kvalitní projekty ve shodě s cíli programu PRODEF a se zájmy AČR.

Pro budování absorpční kapacity chápáné ve výše uvedeném významu využít činností při řízení programu PRODEF (informování potenciálních žadatelů, konzultace, publicita) a zvýšit kapacitu TAČR tak, aby tým řídící program byl schopen intenzivněji pracovat s potenciálními žadateli, vzbuzovat zájem nových žadatelů a zvyšovat zájem stávajících, a v konečném důsledku aby byl tým řídící program schopen účinně přispět k budování absorpční kapacity, nejen k jejímu trpném pozorování či očekávání, jak se reálně naplní předběžné odhady.

VI.2: Omezení účasti v programu PP2

Významným záměrem programu je motivace subjektů, především výzkumných, a to s důrazem na veřejné výzkumné organizace, realizovat výzkum využitelný pro obranné a bezpečnostní účely nebo výzkum s možností dvojího užití, avšak s velkou vahou obranných a bezpečnostních možností použití v zaměření výzkumu. V tomto smyslu se jedná o program „vyhledávací“, který usiluje o vyhledání a zapojení nových výzkumných subjektů do obranného výzkumu a zvýšení výzkumné kapacity v obranném sektoru s přesahem na mezinárodní úroveň.

Z výše uvedených důvodů je program PRODEF koncipován jako otevřený a jeho cíle i očekávané výsledky nemohou být příliš specifikovány, přestože je to jinak u programů veřejné podpory výzkumu žádoucí. Otevřenost a nevyhnutelná obecnost programu PRODEF však zároveň přináší některá rizika:

- riziko nízké kvality výsledků nebo jejich vysoké kvality a současně nízké použitelnosti v obranném a bezpečnostním průmyslu, neboť požadavek zapojení nových subjektů může být v rozporu s vysokými nároky na kvalitu a použitelnost;
- riziko „uzamčení“ účastníků programu PRODEF v závislosti na tomto druhu financování, řetězení účasti v programu PRODEF namísto využití programu pro nastartování nových partnerství, nových výzkumných směrů a jako nástroje pronikání do mezinárodního výzkumného a tržního prostředí v oblasti obrany a bezpečnosti;

Jelikož program PRODEF je plánován na 10 let a počítá se 4 veřejnými soutěžemi, má smysl, s cílem omezit výše uvedená rizika, omezit účast v programu na určitý počet opakování.

Doporučení:

Zvážit zavedení principu „2x a dost“ pro účast v podprogramu PP2. To znamená, že na podporu z podprogramu PP2 nemají nárok účastníci předchozích veřejných soutěží, jestliže se jich úspěšně účastnili již 2x a pokud současně neprokáží v době, kdy podávají třetí přihlášku do tohoto programu, že jsou aktivními účastníky mezinárodního projektu v oblasti bezpečnostního a obranného výzkumu nebo nepracují pro obranný a bezpečnostní průmysl, a to v míře významně vyšší než v době své předchozí úspěšné přihlášky do téhož podprogramu. Míra „významně vyšší“ nemůže být stanovena v obecné rovině na úrovni programu PRODEF, nýbrž musí být uvedena ve vyhlášení příslušné veřejné soutěže s ohledem na povahu/zaměření výzkumu a zejména s ohledem na charakter potenciálních účastníků. Je tomu tak proto, že nárůst objemu/rozsahu mezinárodního zapojení ve výši 100 % či 200 % i více pro podnik či výzkumnou organizaci, např. střední velikosti, která dosud byla do mezinárodních projektů zapojena velmi málo, a tedy roste z velmi nízké úrovně, nemusí být obtížně dosažitelný. Naopak pro firmu nebo výzkumnou organizaci, která má velkou část kapacit již vázanu v mezinárodních projektech a je v tomto ohledu úspěšná, i růst tohoto zapojení o 20 % může být obtížný.

Smyslem podprogramu PP2 je pomoci účastníkům získat zkušenosti v obranném průmyslu, navázat vztahy s partnery, nastartovat a/nebo začít rozvíjet výzkumnou specializaci v oblasti obranného a bezpečnostního průmyslu prostřednictvím toho vstoupit na mezinárodní trhy nebo do mezinárodního výzkumu v této oblasti. Proto vyloučení těch, jimž se tohoto cíle nepodaří dosáhnout za pomoci veřejných prostředků získaných účastí v podprogramu PP2, je zcela na místě.

VI.3: Specifikace podmínek a požadavků ve veřejných soutěžích programu PRODEF

Program PRODEF je dlouhodobým programem, který musí být schopen reagovat na měnící se podmínky a požadavky v obranném a bezpečnostním průmyslu i na měnící se potřeby Armády ČR. Program PRODEF je také široce zaměřeným programem, který se snaží otevřít prostor a podpořit výzkum ve více než desítce tematických oblastí, které samy o sobě jsou široce vymezeny a jejich výzkumné potřeby, i kdyby byly podrobněji známy, jakože nejsou, jsou velmi různorodé.

Proto je program PRODEF formulován obecně, jeho výstupy a výsledky, i jeho cíle nezohledňují specifické potřeby či specifické kvalitativní požadavky různých tematických oblastí. I oblasti klíčových technologií, které jsou vymezeny ve Strategii vyzbrojování a

podpory rozvoje obranného průmyslu České republiky do roku 2030, jsou zaměřeny značně obecně a široce a pro podrobnější zacílení programu PRODEF neposkytují dostatečné vodítko.

Současně platí, že cíle a očekávané výsledky programu PRODEF jsou ambiciózní, přinejmenším v kvalitativní rovině (kvantitativní nastavení ukazatelů programu je skromné). Mají-li být ambiciózní cíle skutečně naplněny, musí být specifikovány a podrobněji popsány z hlediska požadované kvality a užitků, které mají dosažený výzkumné výsledky splňovat. Jelikož je program široce zaměřen, požadovaná specifikace není možná na programové úrovni. Musí být proto provedena pro jednotlivé veřejné soutěže. To klade další nároky na plánování a přípravu veřejných soutěží nejen po stránce technicko-administrativní. Veřejné soutěže musí rovněž obsahovat podrobnější popis/vymezení strategického výzkumného zaměření, musí rozpracovat obecně pojaté výstupy a výsledky programu PRODEF a specifikovat je pro určitá výzkumná témata a zejména musí stanovit minimální kvalitativní požadavky a očekávané užité hodnoty výsledků, jichž mají účastníci dosáhnout.

Doporučení:

Upřesnit v jednotlivých veřejných soutěžích minimální kvalitativní požadavky na výstupy a výsledky (výstupy a výsledky jak jsou chápány v programu PRODEF, nikoliv v Metodice 2017+) a specifikovat (minimální) očekávané užítiky/přínosy pro AČR nebo pro specifické obranné potřeby, a to s ohledem na povahu témat, která budou předmětem dané veřejné soutěže. Tj, pro každé téma, na které bude daná veřejná soutěž zaměřena, uvést, jakých minimálních změn (v dané oblasti, např. jakých nových vlastností, funkcí apod.) má být umožněno dosáhnout použitím výsledků výzkumu, pokud bude výzkum úspěšný a výsledky budou přesvědčivé.

Jelikož program PRODEF plánuje financovat výzkum především v nižších úrovních TRL nebo výzkum v oblasti EDT, jsou výsledky vždy nejisté a je nutné počítat, že určité procento projektů výsledků nedosáhne. Současně však platí, že veřejné soutěže by měly kvalitativní a užitnou hodnotu výsledků popisovat a požadovat a **uchazeči by měli přesvědčivě dokládat ambiciózní výzkumné cíle ve shodě s požadavky veřejné soutěže a potenciál (např. kapacitní, odborný), těchto cílů dosáhnout.**

Zpracovat do textu programu PRODEF ustanovení, že ve veřejných soutěžích budou upřesněny požadavky na očekávané výsledky, rozpracovány a specifikovány minimální kvalitativní požadavky na výsledky ve vazbě na zaměření veřejné soutěže, že bude dále upřesněno zaměření dané veřejné soutěže a požadavky na užitnou hodnotu (možné přínosy) pro obranný a bezpečnostní průmysl a AČR. A dále, že budou ve veřejných soutěžích rozpracovány zpřesněny další podmínky uváděné v dalších doporučení ex ante hodnocení.