

*Milana Č.j. 13188/2015
Růžička - k realizaci na R*



Milan Chovanec
ministr vnitra

Praha 12. srpna 2015
Č. j. MV- 113552-1/OBVV-2015
Přílohy: 1 el. soubor

Vážený pane místopředsedo vlády,

v souladu s požadavky platné Meziresortní koncepce bezpečnostního výzkumu ČR 2009 - 2015 tímto předkládám Radě pro výzkum, vývoj a inovace monitorovací zprávu o jejím naplňování. Součástí zprávy jsou také monitorovací dokumenty k programům realizovaným v gesci MV v období 2009 - 2015. Předkládané monitorovací zprávy jsou předmětem širokého konsensu v rámci připomínkového řízení, které bylo realizováno v rámci jeho předložení Bezpečnostní radě státu jakožto součástí komplexního návrhu dalšího rozvoje problematiky.

Protože je realizace bezpečnostního výzkumu na období 2015 - 2020 zajištěna adekvátními programovými nástroji plně v souladu s požadavky Národní politiky, výzkumu, vývoje a inovací i Národních priorit orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, provedlo MV širokou revizi současného stavu systému podpory bezpečnostního výzkumu a přistoupilo k formulaci rozvojových tezí a akčního plánu přípravy nové Meziresortní koncepce bezpečnostního výzkumu 2017 - 2023.

Toto hodnocení, teze i akční plán schválila Bezpečnostní rada státu svým usnesením č. 32 ze dne 6. června 2015. Využitím období již zajištěného jak programy, tak řídicími dokumenty dojde k synchronizaci koncepčního a programového rozvoje a zachycení plánovaných legislativních změn. Zároveň tento postup umožní přípravu výrazně kvalitnějšího materiálu při zohlednění postojů celého spektra zainteresovaných stran a tím, v důsledku, i maximalizaci dopadů prostředků vynakládaných na bezpečnostní výzkum.

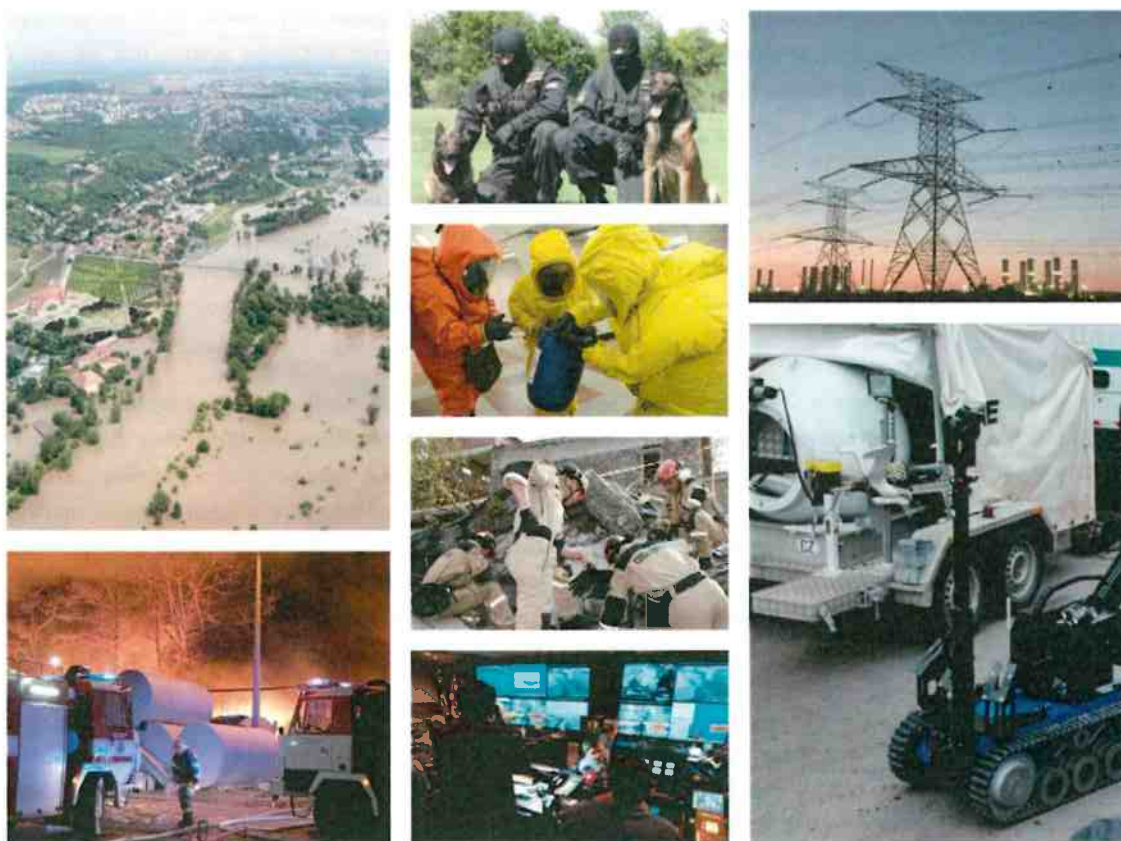
S pozdravem

Milan Chovanec
podepsáno elektronicky
v z. JUDr. Ing. Jiří Nováček

Vážený pan
MVDr. Pavel Bělobrádek, Ph.D., MPA
místopředseda vlády
a předseda Rady pro výzkum, vývoj a inovace
Úřad vlády ČR
Praha

Monitorovací zprávy o systému podpory bezpečnostního výzkumu ČR 2009 - 2014

- Monitorovací zpráva o realizaci Meziřesortní koncepce bezpečnostního výzkumu ČR 2009 – 2015
- Monitorovací zpráva o realizaci programu Bezpečnostní výzkum pro potřeby státu 2010 – 2015
- Monitorovací zpráva o realizaci programu Bezpečnostní výzkum ČR 2010 -2015



Praha 2015

SHRNUTÍ

Bezpečnostní výzkum (BV) je založen na podpoře transformace vědeckých poznatků primárního výzkumu do praktických schopností, dovedností a technologií zajišťujících bezpečnost. Tato podpora má kořeny daleko před Reformou systému výzkumu, vývoje a inovací v ČR (UV č. 287/2008; Reforma 2008). Ke sjednocení, racionalizaci a zefektivnění bylo řízení systému BV svěřeno Ministerstvu vnitra ČR. Strategickým dokumentem systému na národní úrovni se stala Meziresortní koncepce bezpečnostního výzkumu ČR 2009 – 2015 (UV č. 743/2008; Koncepce 2015). Předložený materiál se věnuje současnému stavu podpory BV v ČR.

Systém BV má široké spektrum úkolů. Jeho cílem je řešení společenských výzev v oblasti bezpečnosti. To v praxi znamená zejména podporu bezpečnostních a záchranných sborů, v jejichž činnosti a kompetencích se promítá celá řada požadavků společnosti. Jde především o základní složky IZS (s výjimkou AČR, jejíž výzkumná podpora náleží MO), ale i o další složky IZS, ústřední správní úřady, které plní úkoly v oblasti zajišťování bezpečnosti, a další aktéry, jejichž povinnosti zahrnují bezpečnostní dimenzi. Celkově MV shromáždilo potřeby 20 takových organizací v rámci sběru potřeb pro program VF. V nejširší definici by potom BV měl reagovat i na společenskou poptávku v oblastech za rámec činnosti státu. Projekty tohoto druhu se však vyskytují v omezené míře.

Splnění takových cílů předpokládá stabilní a efektivní systém spojující celou řadu aktérů jak výzkumného, tak bezpečnostního sektoru, jak veřejné, tak soukromé sféry. Základní parametry tohoto systému stanovila Koncepce 2015. Tyto parametry se podařilo v rámci externích limitů naplnit. Ustavený systém má, přirozeně, silné i slabé stránky. Za nejsilnější lze označit procesní zajištění, transparentnost, systematická opatření k maximalizaci bezpečnostních dopadů a kvalitu komunikace s prostředím uživatelů. Sjednocení této specializované, přesto nadresortní a mezioborové, problematiky v působnosti jednoho poskytovatele s odborným zázemím, které rozvoj těchto stránek umožňuje, bylo zásadním krokem vpřed. Slabou stránkou potom je zejména neadekvátní (v čase i objemu) finanční zajištění systému, které by mělo odpovídat jak společenským požadavkům, tak určenému rozsahu úkolů. Další slabiny se potom nachází na rozhraní BV a ostatních podpůrných systémů i legislativní a nelegislativní regulace politiky výzkumu, vývoje a inovací (politika VaVal).

Hlavním nástrojem dosahování společenského přínosu jsou výsledky podpořených projektů. Podpora je přidělována cestou programových nástrojů v širší a rozsahu daných regulačním rámcem a rozpočtovou alokací. MV využívá oba režimy podpory, které umožňuje platná legislativa. Oba programy podpory jsou plně procesně pokryty vzhledem k fázi, ve které se nachází. Obdobně byla v obou programech učiněna opatření k maximalizaci jejich očekávaného přínosu a z dostupných dat je zřejmé, že vybrané projekty mají potenciál dosáhnout očekávaných výsledků v kvalitě odpovídající předpokládaným přínosům. Kontrolní a dohledové mechanismy rozsahem i hloubkou odpovídají používaným režimům podpory. Limity odhalené v programech mají příčiny zpravidla mimo možnosti intervence MV. Kdekoli byly odhaleny nedostatky, došlo k nápravě při nejbližší vhodné příležitosti, nebo při formulaci následných programů. V programech tak dochází k pravidelné implementaci poučení ze zkušeností (*lessons learned*).

Trendy budoucího vývoje ukazují na rychle rostoucí potenciál bezpečnostního výzkumu v hospodářském kontextu a na ještě rychlejší prohlubování významu nových poznatků, technologií a postupů v bezpečnostní praxi. Takový vývoj znamená výzvu a celou řadu příležitostí pro rozvoj bezpečnostního systému i společenské role výzkumné sféry. Nepřímé ekonomické benefity stabilního prostředí s efektivním bezpečnostním systémem nelze vyčíslit. Potenciál přímého ekonomického přínosu však rychle roste a trh bezpečnostních technologií je ve světovém měřítku velmi dynamický, a to i v segmentech, kde uživatelem může být takřka výlučně veřejný aktér. Rozvoj BV musí tyto reality brát v potaz. V čase musí systém disponovat vhodnými nástroji podpory, flexibilně prioritizovat potřeby společnosti i bezpečnostního systému a efektivně směřovat kapacity výzkumného prostoru k jejich řešení a k nejhodnějším podpůrným nástrojům. Poskytovatel musí hrát v systému hlavní roli a zprostředkovávat komunikaci mezi uživatelským a výzkumným prostorem.

MONITOROVACÍ ZPRÁVA O REALIZACI MEZIRESORTNÍ KONCEPCE BEZPEČNOSTNÍHO VÝZKUMU ČR 2009 – 2015	4
ÚVOD	4
KONCEPT HODNOCENÍ	4
ŘÍZENÍ A SPRÁVA BEZPEČNOSTNÍHO VÝZKUMU	5
KLÍČOVÉ AKTIVITY	17
ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ	40
MONITOROVACÍ ZPRÁVA O REALIZACI PROGRAMU „BEZPEČNOSTNÍ VÝZKUM PRO POTŘEBY STÁTU 2010 – 2015“	44
CHARAKTERISTIKA PROGRAMU	44
CÍL PROGRAMU	44
KONCEPT MONITOROVACÍ ZPRÁVY	44
FINANČNÍ ZAJIŠTĚNÍ PROGRAMU	45
POTŘEBY ÚSTŘEDNÍCH ORGÁNŮ STÁTNÍ SPRÁVY V OBLASTI BEZPEČNOSTI	46
VÝBĚR PROJEKTŮ A HODNOCENÍ	48
PŘEHLED POTŘEB K REALIZACI	51
REALIZACE PROJEKTŮ	53
VÝSLEDKY PROGRAMU	54
ZÁVĚR A NÁVRH OPATŘENÍ	56
MONITOROVACÍ ZPRÁVA O REALIZACI PROGRAMU „BEZPEČNOSTNÍ VÝZKUM ČR 2010 – 2015“	59
CHARAKTERISTIKA PROGRAMU	59
CÍL PROGRAMU	59
KONCEPT HODNOCENÍ	59
FINANČNÍ ZAJIŠTĚNÍ PROGRAMU	60
PŘEHLED REALIZOVANÝCH VEŘEJNÝCH SOUTĚŽÍ	61
VÝBĚR PROJEKTŮ A HODNOCENÍ	63
PŘEHLED PODPOŘENÝCH PROJEKTŮ	66
REALIZACE PROJEKTŮ	69
VÝSLEDKY PROGRAMU	70
ZÁVĚR A CESTY VPŘED	73
SEZNAM ZKRATEK, TABULEK, GRAFŮ A OBRÁZKŮ	76
INFORMACE O AKTIVITÁCH A OPATŘENÍCH REALIZOVANÝCH PO UKONČENÍ JEDNOTLIVÝCH FÁZÍ PŘÍPRAVY MATERIÁLU	79

MONITOROVACÍ ZPRÁVA O REALIZACI MEZIRESORTNÍ KONCEPCE BEZPEČNOSTNÍHO VÝZKUMU ČR 2009 – 2015

ÚVOD

Koncepce 2015 byla schválena jako nástroj realizace Reformy 2008. Cílem obou dokumentů bylo racionalizovat systém poskytování veřejné podpory na výzkum, vývoj a inovace, umožnit maximalizaci přínosů z této podpory pro ČR formou přímou i nepřímou, tj. skrze dopady na společenské výzvy a hospodářství jako celek. Bezpečnostní výzkum byl významnou oblastí podpory již před Reformou 2008, avšak byl roztržštěn mezi celou řadu poskytovatelů, což snižovalo jeho efektivitu jak v oblasti vynakládání veřejných financí, tak v oblasti přínosu, zejména společenského.

Plnění Koncepce 2015 je předmětem periodické kontroly formou zpráv o realizaci předkládaných Radě pro výzkum, vývoj a inovace a vládě ČR. Dynamické změny v politice výzkumu a vývoje, které se odehrávají od roku 2013, učinily značnou část původní Koncepce 2015 irelevantní, nebo ji přímo nahradily, někdy s větší, někdy s menší mírou reflexe. Principy původního dokumentu však zůstávají platné a lze podle nich postupovat v inovačních aktivitách a při přípravě nového strategického dokumentu určeného pro nový kontext bezpečnostní, výzkumný i hospodářský.

Tato monitorovací zpráva shrnuje aktivity MV realizované v rámci naplňování cílů Koncepce 2015 a dalších úkolů plynoucích z řídících dokumentů politiky výzkumu, vývoje a inovací (politika VaVal). Jejím cílem je identifikovat potenciál a problémy spojené se systémem podpory vědy a výzkumu (VaV) ve specifické oblasti bezpečnosti a definovat stav tohoto systému. Zpráva je integrální součástí návrhu na přípravu nové Meziresortní koncepce bezpečnostního výzkumu ČR 2018 – 2023 a jako takovou ji je třeba chápat. Materiál se soustředí na oblasti s rozvojovým potenciálem čistě v kontextu cílů Koncepce 2015 a posláním podpory bezpečnostního VaV (BV), který chápe podpůrnou a rozvojovou součást bezpečnostního systému a průsečík politiky bezpečnostní a politiky VaVal.

KONCEPT HODNOCENÍ

Za cíl Koncepce 2015 lze považovat ustavení systému podpory v gesci MV a dosažení jeho základních operačních schopností; tj. propojení podpory BV a bezpečnostní politiky, přípravu a rozjezd programových nástrojů v jejich nejotevřenější formě, ustavení systému institucionální podpory (IP), zajištění organizace poskytovatele a adekvátního zázemí pro provoz programů (personálního, technického i metodického), zajištění adekvátní základní úrovně financování umožňující realizaci přínosů, rozvoj spolupráce s partnery směrem k rozvoji prostředí bezpečnostního výzkumu a plnění dalších úkolů plynoucích z řídících dokumentů politiky VaVal. Na zhodnocení míry naplnění těchto ambicí aspiruje tato monitorovací zpráva, a to ve výše zmíněném rozvojovém kontextu. Tomu je přizpůsoben koncept hodnocení.

Podle textu Koncepce 2015, dlouhodobých úkolů a principů, které jmenuje, byly definovány oblasti, tematické okruhy a klíčové aktivity. V těchto skupinách jsou sledovány vymezené indikátory plnění, či jejich stav tak, aby bylo možno přiřadit hodnoty dvou metrik určených pro účely této zprávy. Tyto metriky umožňují systematicky popsat vztah dané skupiny k cílům Koncepce 2015 a k misi BV ve středně a dlouhodobém horizontu a stav jejich plnění vzhledem k cílům v horizontu 2015. Kombinace hodnot obou metrik pro každou sledovanou skupinu je vstupem do doporučení a směřování přípravy Koncepce 2023.

Míra systémového významu

Mírou systémového významu se rozumí potřebnost dané aktivity pro naplňování mise podpory BV, a cílů Koncepce 2015 vymezených výše, ve střednědobém a dlouhodobém horizontu. Tato míra je odvozena z textu

Koncepce 2015 ale její hodnoty pro jednotlivé aktivity by měly zůstat v zásadě statické, pokud nedojde k výrazné reorientaci celého systému na markantně odlišné cíle.¹ Metrika má 4 kvalitativně určené stupně:

- **Kritický předpoklad;** plnění aktivity na odpovídající úrovni má existenční význam pro systém jako celek, jeho stabilitu i jeho výstupy a schopnost naplňovat cíle.
- **Nutný předpoklad;** plnění aktivity na odpovídající úrovni má nezastupitelný význam v naplňování cílů a pro systémové výstupy. Plnění aktivit má přímý vliv na stabilitu systému.
- **Podpůrný předpoklad;** plnění aktivity na odpovídající úrovni urychluje nebo kvalitativně vylepšuje výstupy systému a usnadňuje naplňování jeho cílů. Pro stabilitu systému má podpůrný předpoklad marginální význam, pro některé systémové výstupy nebo úkoly může mít význam podstatný.
- **Redundantní** aktivitou se rozumí taková, jejíž neplnění nemá žádný vliv na schopnost systému podpory dosahovat požadovaných výstupů a naplňovat vytčené cíle.

Míra naplnění

Mírou naplnění se rozumí stav dané aktivity vzhledem k základní operační schopnosti systému popsané v Koncepci 2015. Tato míra přímo souvisí s textem Koncepce 2015, jejími principy a dlouhodobými úkoly, které Koncepce 2015 stanovila. Metrika má 5 kvalitativně vymezených stupňů:

- **Výborná;** aktivita je naplňována daleko nad rámec předpokládané základní operační schopnosti; aktivita nevyžaduje pozornost v dlouhodobém horizontu a je jednoznačně silnou stránkou z rozvojového hlediska.
- **Nadstandardní;** aktivita je naplňována nad rámec předpokládané základní operační schopnosti; aktivita nevyžaduje pozornost ve střednědobém a představuje z rozvojového hlediska potenciální silnou stránku.
- **Základní;** plnění aktivity dosahuje základní operační schopnosti podle Koncepce 2015; aktivita nevyžaduje okamžitou intervenci, ale v rámci střednědobého horizontu vyžaduje prohioubení.
- **Nedostatečná;** plnění aktivity nedosahuje základní operační schopnosti, aktivita vyžaduje intervenci v krátkodobém horizontu.
- **Nulová;** aktivita není naplňována.

ŘÍZENÍ A SPRÁVA BEZPEČNOSTNÍHO VÝZKUMU

ORGANIZACE

Koncepce 2015 přinesla obecné vymezení principů a dlouhodobých cílů ve všech oblastech rozvoje inovačního prostředí v bezpečnostním kontextu: zahraniční spolupráci, rozvoji specializovaných organizací, nástrojích podpory i v rozvoji inovačního potenciálu. Za účelem jejich základního naplnění stanovila úkoly a organizační opatření závazná i mimo organizaci poskytovatele (odtud „meziřesortní“). Jakkoliv byly tyto naplňovány alespoň v letech následujících po schválení Koncepce 2015, v průběhu její platnosti došlo v mnoha oblastech k odklonu od původních principů a mnohdy k externímu zneplatnění celých pasáží Koncepce 2015 vlivem aktivit na národní úrovni.

Obrázek 1 shrnuje rozdělení odpovědností mezi klíčová cílová prostředí, roli a vzájemné vazby formativních procesů a proměnných s významnějším vlivem na schopnosti poskytovatele a systému podpory BV plnit cíle Koncepce 2015 (nebo jakékoliv další koncepce BV). Principy Koncepce 2015 jsou předmětem širší politické shody a nedošlo k jejich externím změnám. Všechny ostatní části Koncepce 2015 (zejména priority, rozpočet, úkoly) byly nahrazeny externě, cestou úpravy nadřazených dokumentů (Národní politika VaVaI Národní priority

¹ Tato zpráva je dokumentem monitorovacím, nezohledňuje proto aktivity zcela absentující v Koncepci 2015, které ale mohou mít větší význam v dalším období – ty jsou předmětem plánování rozvoje.

orientovaného výzkumu, vývoje a inovací), nebo dlouhodobě destabilizovány v důsledku rozporu mezi odpovědností a rozhodovací pravomocí poskytovatele (mezinárodní spolupráce, portfolio programů).

Systémové nastavení reflektuje zcela dominantní orientaci na podporu oblasti VaV a upozadění společenských dopadů její produkce. Při současném nastavení plyne zásadní objem prostředků investovaných do podpory VaV zpět do systému VaV, který však disponuje dalšími rozvojovými nástroji. Implementačnímu potenciálu výsledků je na systémové úrovni věnována ne zcela dostatečná pozornost, což reflektuje přesvědčení, že finančně zajištěné výzkumné organizace dosahují společenských dopadů bez dalších vnějších vstupů, nebo vlivu. Debata nad využitím a využitelností výsledků byla utlumená a je předmětem pouze izolovaných částí některých dokumentů deklaratorní povahy. Nad to jsou některé uvažované regulační rámce (hodnocení programů) propojovány s politikou VaV, namísto s uživatelskou sférou. Některé dříve formativní procesy, zejména stanovení priorit na operační úrovni, byly přesunuty z odpovědnosti poskytovatele (z úrovně meziresortní koncepce) do tzv. národních priorit.

Tento přístup může být adekvátní v čistě dotačních titulech, jejichž smyslem je prostá redistribuce financí, avšak nelze jej považovat za vhodný pro problematiku rozvoje komplexní výzkumné podpory bezpečnostního systému, která vyžaduje striktní orientaci na přínos výsledků, rozvoj specializovaných schopností výzkumného prostředí a propojení schopností VaV a potřeb uživatelů na všech úrovních plánování. Současná situace je důsledkem nestability řízení systému VaV a strukturálních deficitů Reformy 2008, která jednostranně spoléhá na jednoduše vymezené programy podpory jako nástroj dosažení všech svých cílů.

Gesce a systémová role poskytovatele

Precizní vymezení systémové role poskytovatele a odpovídající rozsah práv a povinností tvoří kritický předpoklad efektivního fungování systému. Řídící mechanismy musí být v rukou odpovědného pracoviště a Koncepce 2015 v návaznosti na Reformu 2008 tuto odpovědnost svěřila MV. Za tím účelem Koncepce 2015 stanovila široké spektrum priorit, základní finanční hladinu, portfolio nástrojů, procesy a úkoly spojené se zavedením systému.

Cíle Koncepce 2015 lze jednoznačně určit v oblasti společenského dopadu. Systém podpory bezpečnostního výzkumu umožňuje využívat kapacit výzkumného prostředí k naplňování potřeb bezpečnostního systému v měnícím se kontextu. Takovou misi lze naplnit pouze cestou dlouhodobé stability, revizí portfolia nástrojů a jejich využívání k dosahování přínosu a prioritizací zacílení jednotlivých nástrojů s ohledem na změny kontextu.

Formativní vliv na schopnost poskytovatele dosahovat cílů proto mají procesy rozpočtování, prioritizace, revize portfolia včetně šíře jejich využívání a zejména moderace debaty mezi výzkumným a uživatelským prostředím. Ty jsou v současnosti mimo kontrolu poskytovatele (a je k diskusi, nakolik se jedná o procesy nebo statické veličiny) a ten tak pouze nese odpovědnost za naplňování cílů, které má ale minimální šanci ovlivnit. Systém se tak nevyvíjí spolu s kontextem, pouze přerozděluje prostředky.

Proces rozpočtování u poskytovatele lze označit za cvičení. Probíhá pouze na úrovni přípravy programů, ale stanovené hladiny mají pouze indikativní charakter. MV akceptuje nutnost reflektovat omezené možnosti státního rozpočtu; to je však třeba učinit v rámci přípravy a schvalování programů (do kterého vstupuje i RVVI doposud odpovědná za roční rozpočet). Obdobně jsou podstatné parametry programů – priority, forma poskytování včetně detailních parametrů výběrových procesů, postup hodnocení úspěšnosti (sic!) – stanoveny externě, bez vazby na meziresortní koncepcí a poslání systému. Poskytovatel ovlivňuje přímou pouze výběrová kritéria a nastavení jejich vah pro výběr projektů; tedy procesy spojené s realizací programu.

Shora uvedené principy fungování politiky VaV pak v podstatě omezují roli poskytovatele na pouhé přesypávání veřejných prostředků. Základní hladinou podle řídicích dokumentů politiky VaV lze rozumět naplňování klíčového poslání - rozdělovat přidělené prostředky podle zákonných požadavků.

Této úrovni bylo dosaženo a další rozvoj směrem k realizaci přínosu podpůrného systému nelze bez podstatných změn na systémové úrovni realizovat.

Programové nástroje

Cíle, priority a finanční možnosti dohromady ovlivňují portfolio nástrojů využitelných k naplňování mise. Toto portfolio je třeba z rozvojového hlediska chápat prostředek k dosažení síle systému. Koncepce 2015 stanovila dlouhodobé principy a dlouhodobé úkoly směřující do oblasti:

- rozvoje výzkumných schopností přímo i nepřímo podporujících bezpečnostní systém,
- a rozvoje produkce bezpečnosti jako veřejného statku, jehož hlavním producentem je stát skrze bezpečnostní systém.

Tyto cíle kladou na portfolio nástrojů specifické požadavky. Zejména fakt, že hlavním (ale ne jediným) uživatelem výsledků je stát, resp. bezpečnostní složky, a fakt, že tyto složky ke své činnosti potřebují zpravidla vysoce specializovaná řešení respektující operační podmínky nasazení a další praktické faktory limituje maximalizaci dopadů výsledků podpořených projektů při použití tradičních vysoce otevřených mechanismů, bez rozsáhlejší moderace uživatelem. Soulad parametrů dostupných nástrojů a cílů koncepce lze tedy označit za nutný předpoklad naplňování jejích cílů. Jejich absence totiž limituje míru a šíři dosahování těchto cílů, ale i s neadekvátními nástroji je možné některých (čti méně ambiciózních) cílů dosahovat a některé slabé stránky dostupných nástrojů lze ovlivnit odpovídajícím nastavením vnitřních procesů – zejména kritérií hodnocení.

- Koncepce 2015 předpokládá využití institucionální podpory (IP) k naplňování prvního z uvedených úkolů. Tento nástroj lze považovat za adekvátní v rámci limitů daných procesy přerozdělování na národní úrovni. Zacílení IP na organizace s významným objemem výstupů a svázání IP s celkovým objemem výstupů však nelze považovat za nevhodnější. Takový postup významně limituje možnosti poskytovatele stabilizovat a podpořit rozvoj malých a extrémně specializovaných týmů, nebo začínajících, ale systémově významných organizací.² Naopak umožňuje rozvoj již etablovaných organizací, avšak míru vlivu investovaných prostředků lze považovat za výrazně nižší, než u prvního zmíněného typu organizací. Účel podpořit dlouhodobý koncepční rozvoj organizací se systémově významnými schopnostmi ve výzkumném prostředí tak koliduje s principem exkluzivity a odměňování velikosti vtěleným do mechanismů rozpočtování a rozdělování IP. Koncepce 2015 předpokládá zavedení tohoto nástroje podpory, čehož bylo dosaženo.
- K plnění druhého shora uvedeného úkolu stanoví Koncepce 2015 využívání právě dvou programů účelové podpory využívajících mechanismů veřejné soutěže a veřejné zakázky. Mechanismus otevřené soutěže umožňuje využít invence výzkumného prostředí k rozšíření spektra potenciálních přínosů pro bezpečnostní systém a re-orientovat výzkumné kapacity na problematiku bezpečnosti. Mechanismus veřejné zakázky umožňuje podpořit potřeby ústředních orgánů státní správy vývojem řešení na zakázku, rámcově vymezených uživatelem. Oba mechanismy byly zavedeny a jsou využívány v rámci externích limitů.

Implementační potenciál výsledků vzešlých z programů veřejné soutěže je limitován striktními požadavky na průběh jejich výběru a vstupy poskytovatele v průběhu realizace. Tyto limity souvisí zejména s možnostmi uživatelské sféry ovlivnit směřování a kontrolu kvality soutěžních projektů. Implementační potenciál výsledků lze označit za zásadní oblast rozvoje a jeho cílené zvyšování v rámci existujících i nových programových

² V případě MV došlo k zastavení podpory Útvaru zvláštních činností PČR; mezi další projekty potenciálně zajímavé z hlediska rozvoje schopností výzkumné sféry podporovat bezpečnostní systém můžou patřit programy VŠ zaměřené na průnik společenských a technických věd, budování týmů v organizacích provádějících expertizní činnosti pro CS, rozvoj výzkumné činnosti v rámci jinak redundantních kapacit bezpečnostního systému (např. CBO Těchonín), nebo propojování výzkumných týmů se specializovaným zaměřením do virtuálních clusterů.

nástrojů za klíčové z hlediska naplňování mise systému podpory BV. Dosažená základní úroveň naplňování dává MV nástroje k prostému rozdělování podpory, ale jeho schopnost maximalizovat dopad výsledků do praxe (výrazně ovlivněné charakterem uživatelů – státních organizací), nebo řídit systém na základě identifikovaných potřeb rozvoje schopností bezpečnostního systému je limitní. Reforma 2008 explicitně umožňuje MV předložit programy zohledňující specifika oblasti (transfer, propagace) jako doplněk k základní podpoře VaV. Jejich příprava však musí probíhat v kontextu dalších změn a rozpočtový vývoj tento krok prozatím neumožnil.

Odpovědnosti

Nejenom Koncepce 2015, ale i další dokumenty politiky VaV a gesční uspořádání stanoví MV, na základě jeho gesce za rozvoj BV a postavení ústředního pracoviště s odbornou kapacitou v této problematice, další úkoly a limity pro jeho činnost. Koncepční činnost poskytovatele je nutným předpokladem pro fungování podpůrného systému. Jde o činnost dalece nad rámec směřování programů podpory.

Širší nesoulad mezi odpovědnostmi a dostupnými nástroji jejich naplňování se věnuje kapitola „gesce a systémové postavení poskytovatele“. Kromě vlastnictví odpovědností a úkolů limituje možnosti MV naplňovat úkoly sada problémů spojená s charakterem jemu přidělených odpovědností a nástrojů mimo jeho kontrolu užívaných skutečným vlastníkem k výkonu této činnosti. Zpravidla se tam MV dostává do situace, kdy činí kroky ve smyslu svěřených odpovědností k jejich maximálnímu zajištění, které ale mají minimální dopad na problém jako celek.

Mezi tyto problémy patří:

- statický a povšechný charakter priorit bezpečnostního výzkumu stanovených v odpovědnosti RVVI; takto stanovené priority nezohledňují proměny kontextu zajišťování bezpečnosti a negují výhody národního systému podpory, zejména jeho vyšší flexibilitu proti evropským programům; zacílení není dostatečné a neumožňuje rozhodnout o směřování podpory v případě výrazně nižší dostupnosti finančních prostředků – systém tedy nelze řídit směrem k maximalizaci přínosů;
- hodnocení programů v kompetenci poskytovatele je paušalizováno na národní úrovni směrem k přepočítávání výsledků a jejich kategorizaci – využití takového hodnocení pro účely rozvoje systému není možné, jde o ekvivalent národního hodnocení výzkumných organizací, který umožňuje řídit národní podporu pouze směrem ke zvyšování objemu produkce;
- nejednotný koncept k přípravě programů na národní úrovni a koncentrace na jejich hodnocení (čti vynášení normativních soudů) namísto řízení, programy je třeba vymezovat věcným zaměřením/přínosem, použitím oborového vymezení, nebo vymezení pomocí zacílení na skupinu subjektů nelze považovat za vhodné - vede k věcným překryvům a v důsledku ke vzájemným ingerencím do působnosti, čímž se zvyšuje riziko duplicitního financování a financování projektů s nulovým implementačním potenciálem;
- **objem a intenzita institucionální podpory se váží na hodnocení výkonu organizací na národní úrovni a nezohledňují potřeby zřizovatele/poskytovatele – poskytovatel vystupuje v roli bankéře;**
- v mezinárodní spolupráci nelze efektivně stanovit národní zájem bez širší shody nad účely vstupů do řízení evropských programů v kontextu potřeb uživatelů, východiskem mohou být pouze konsensuální cíle podpory BV (cíl „zavedení a zajištění základní úrovně fungování systému podpory“ není v tomto ohledu dostačující), nikoliv přetrvávající principy Koncepce 2015 samotné, zastoupení musí být adekvátní úkolům a odpovědnostmi.

MV dlouhodobě realizuje v problematických oblastech mitigační opatření v rámci vlastních možností. Jde zejména o:

- průběžné a kontinuální zvyšování míry zapojení konečných uživatelů do hodnotících procesů na úrovni programů;

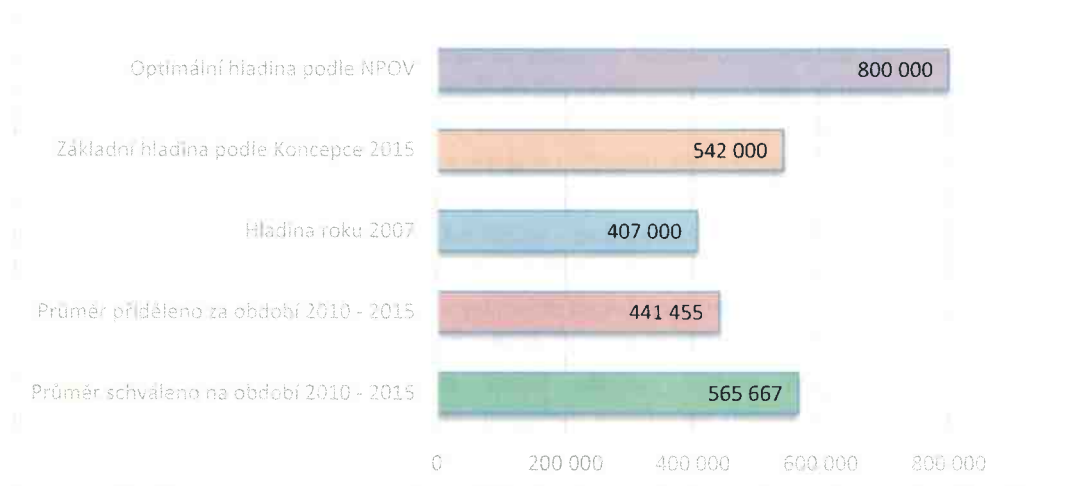
- průběžné inovace programových procesů;
- přípravu hodnocení příjemců IP v souvislosti s přípravou nových koncepcí rozvoje a stanovení parametrů přidělování IP v působnosti MV zohledňující koncept tzv. výkonnostních smluv;
- využívání informací získaných ve výběrových procesech, závěrů poradních orgánů, trendů v projektových návrzích a konzultací s uživatelskou sférou k doplnění principů Koncepte 2015 při stanovování rámcových pozic.

Celkově lze i přes to označit rozvržení odpovědností a charakter nástrojů dosud užívaných k jejich naplňování za problematický. Naplňování úkolů plynoucích z řídicích dokumentů lze v působnosti MV označit za základní, u ostatních zainteresovaných aktérů a aktérů odpovědných či spoluodpovědných za dílčí úkoly za nedostatečné.

FINANCOVÁNÍ SYSTÉMU

Systém podpory bezpečnostního výzkumu, stejně jako jiný obdobný, je přímo existenčně závislý na adekvátním finančním zajištění. Jde o kritický předpoklad fungování systému, zejména v případě, kdy jde o systém se specifickými uživateli výsledků, v tomto případě především státními institucemi. Tržní mechanismy v takovém nastavení nemohou efektivně řízení suplovat, protože nelze smysluplně propojit akviziční a výzkumný proces.

Koncepce 2015 a návazné programové dokumenty stanoví finanční hladiny odpovídající stavu roku 2007 a předpokládanou hladinu adekvátního finančního zajištění (tedy základní úroveň naplňování). Následně tento koncept rozvinuly Národní priority orientovaného výzkumu, které se mj. věnují i vymezení hladin financování nutných k jejich saturaci.



Graf 1: Referenční hladiny financování systému BV

Celkově lze trend v alokaci prostředků na BV považovat za varující. Nejenže objem alokovaných prostředků nedosahuje schváleného rozpočtového rámce, ale, jak ukazuje Graf 1, nelze podle skutečné referenční hladiny (průměru prostředků alokovaných ve sledovaném období na všechny programové nástroje účelové podpory) **mluvit ani o základní úrovni zajištění financování**. Protože však bylo snížení úrovně financování realizováno v návaznosti na hospodářské obtíže a plošná úsporná opatření, lze překonání hranice roku 2007 považovat za naplnění základní úrovně zabezpečení.

Druhým ukazatelem úrovně finančního zajištění je jeho stabilita. Rozložení prostředků v čase by mělo být stabilní a ve střednědobém horizontu progresivní. V případě, že je třeba akceptovat nižší celkovou hladinu dostupných financí, roste požadavek stability na významu, protože aktéři BV, mohou při skokových výkyvech přecházet na jiné zaměření a znemožnit tak dosahování výstupů systému v dostatečné kvalitě.



Graf 2: Účelové financování systému BV³

Vysvětlivky:

- NPOV – Národní priority orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací ČR s výhledem do roku 2030 (UV č. 552/2012)
- *položka „celkem přiděleno“ za rok 2014 obsahuje i účelové navýšení rozpočtu o 150 mil. Kč. určených k čerpání v roce 2015 a k zahájení programu Bezpečnostní výzkum ČR 2015 - 2020

³ Data aktuální ke dni 20. ledna 2015; aktualizovaný graf je přiložen na konci dokumentu

Obdobně však nelze považovat za pozitivní ani skoková navýšení, která vytváří tlak na programové nástroje a organizaci poskytovatele, což v konečném důsledku vede ke snižování kvality projektů.

Jak ukazuje Graf 2, je stabilita rozpočtu na BV neuralgickým bodem celého systému. MV dlouhodobě v rozpočtových vyjednáváních požaduje financování v objemu schváleném programovými dokumenty, které u programů VH a VI již zahrnují signifikantní omezení nároků plynoucích ze stanovených referenčních hladin, ale respektují právě požadavek střednědobé stability. Mezi lety 2015 a 2021 nepožaduje MV prostředky ani v objemu podle základní hladiny Koncepce 2015. Jakékoliv aktivity nad rámec základního provozu programů, včetně rozvoje programových nástrojů a rozšiřování jejich portfolia nejsou v období do roku 2021 možné, pokud nedojde ke konsensu na politické úrovni, stabilizaci finančního zajištění systému BV a progresivním růstu objemu alokovaných financí.

PROCESY

Koncepce 2015 je vystavěna na konceptu procesního řízení. Proto stanoví řadu klíčových procesů, které je třeba zavést a standardizovat v rámci činnosti poskytovatele. Tyto procesy tvoří páteř systému i činnosti poskytovatele a je tak možné označit je obecně za nutný předpoklad naplňování cílů Koncepce 2015.

Za ukazatele naplňování lze považovat:

- celkové pokrytí – zavedení všech požadovaných procesů, které má oproti ostatním ukazatelům kritický význam, protože jde o fundamentální požadavek Koncepce 2015;
- procesní standardizaci – pokrytí metodickými materiály nebo interními akty řízení, dedikaci odpovědných osob v rámci organizace poskytovatele a dalšími standardizačními mechanismy a pravidelné přehodnocování a zkvalitňování procesů;
- transparentnost – zapojení zainteresovaných stran do rozhodovacích mechanismů, předem definovaná kritéria pro rozhodování, zapojení poradních orgánů a zohledňování jejich doporučení v činnosti poskytovatele;
- zapojení konečných uživatelů – kontinuální zapojování uživatelské komunity do procesů poskytovatele a hodnotících procesů umožňuje poskytovateli maximalizovat v rámci limitů daných uspořádáním kompetencí a odpovědností v rámci politiky VaV konsensus nad směřováním systému směrem k naplňování mise i přinést do rozhodování významnou věcnou odbornost.

Pokrytí

Procesní pokrytí shrnuje Tabulka 1. Ta zahrnuje všechny procesy určené k zavedení v Konceptu 2015. Tam byl každému z procesů přiřazen vlastník. Tato data není třeba rekapitulovat, proto Tabulka 1 shrnuje u každého procesu jeho stav (zaveden/nezaveden – plnění na základní úrovni) a popisuje hloubku plnění.

Proces	Stav	Plnění
Tvorba Koncepce bezpečnostního výzkumu v ČR	Zavedeno (struktura činnosti OBV; poradní orgán)	Koncepce 2015 schválena; periodické zprávy o průběhu a plnění Koncepce i programů; koncepční rozvoj a směřování na úrovni programů
Činnost meziresortní komise (Poradní komise pro BV)	Zavedeno (pokyn MV ke komisi i k Ceně MV)	Periodická zasedání Komise vč. periodické informace o stavu systému podpory BV; vyhlášení a hodnocení Cen MV za BV
Identifikace priorit bezpečnostního výzkumu v EU	Zavedeno (struktura činnosti OBV; členství v poradních orgánech)	Vstupní dokumentace do H2020 ve spolupráci s MO; členství v Expertní poradní skupině MŠMT pro bezpečnostní výzkum v programu H2020

Identifikace potřeb řešitelných prostřednictvím bezpečnostního výzkumu	Zavedeno (pokyn MV; poradní orgány)	Periodicky opakovaný a inovovaný proces na úrovni programů veřejných zakázek; priority Koncepce 2015 rámcově přijaty do NP VaV; zavádění NKSBT
Tvorba a provoz výzkumných programů	Zavedeno (struktura činnosti OBV; opakovaně)	Programy VF a VG realizovány v rámci daných podmínek; programy VH a VI schváleny a realizace zahájena
Výběr řešitelů projektů	Zavedeno (pokyny MV k radám programů; opakovaně)	Oddělené procesy na úrovni programů veřejné soutěže a veřejné zakázky; inovované s ohledem na zkušenosti poskytovatele
Poskytování státní podpory VaV – realizace řešení	Zavedeno (struktura činnosti OAP, vzorová smlouva)	Proces administrace projektů vč. standardizovaných podpůrných materiálů; sankční režim
Kontrola a dohled nad průběhem řešení	Zavedeno (struktura činnosti OBV i OAP, pokyny ŘO; smlouva)	Periodické a neperiodické kontrolní mechanismy; reporting a kontroly na místě; sankční režim
Hodnocení dosažených výsledků	Zavedeno (pokyny MV k radám programů)	Obdobné procesy hodnocení výsledků ukončených projektů v programech; sledování udržitelnosti a hodnocení dopadů k zavedení 2016
Implementace výsledků do praxe	Zavedeno (struktura činnosti OAP, licenční smlouvy)	Zavedeno na úrovni programů veřejných zakázek; inovační potenciál mimo stávající možnosti; ad hoc iniciativy v této oblasti a průzkum potenciálu uživatelů
Poskytování institucionální podpory VaV	Zavedeno (struktura činnosti OAP)	Rozdělování IP v souladu s požadavky Metodiky hodnocení výsledků VO a předpisů politiky VaV na národní úrovni; rozvojové koncepce organizací a evaluace k pilotnímu testování 2015 na bázi IPn Metodika
Koordinace mezinárodní spolupráce	Zavedeno (struktura činnosti OBV; členství v poradních orgánech; NKSBT)	V rámci vnějších limitů (personální zajištění, spolupráce partnerů) zavedeno – H2020, omezený vstup formou konzultací; - ENLETS, transfer znalostí a výměna zkušeností v oblasti policejních technologií ve fázi počátečního rozvoje spolupráce

Tabulka 1: Procesy podle Koncepce 2015

Jak je patrné, všechny procesy předpokládané základní úrovně plnění, tedy zavedení, dosáhlo MV u všech procesů. Každý z nich byl ve sledovaném období rozpracováván podle potřeby a zkušeností poskytovatele a v rámci limitů spolupráce se spoluvlastníky. MV zavedlo opatření organizačního charakteru, a provádí činnosti koncepčního rozvoje v procesní oblasti dlouhodobě v souladu s dikcí Koncepce 2015 a jejími principy, avšak nad rámec jejích požadavků. U všech procesů lze tak s drobnými výjimkami hovořit o nadstandardním naplňování.

Limity lze posunout zejména u procesů sdílených s aktéry politiky VaV – v koncepční činnosti na úrovni řízení BV a mezinárodní spolupráci (ne vždy jsou požadavky Koncepce 2015 brány na zřetel spoluvlastníky mimo resort MV, obdobně je role meziresortní koncepce upozaděna v řízení systému podpory VaV; v mezinárodní

spolupráci je MV při plnění úkolů přímo závislé na kooperaci MŠMT) a u procesu implementace výsledků, který ale nabývá na relevanci až v posledním období a bude tedy předmětem dalšího rozvoje (resortní pokyn k certifikaci metodik, licenční a smluvní ujednání, předávací mechanismy pro veřejné zakázky).

Standardizace

Standardizace je předpokladem stability a předvídatelnosti chování systému a kvality jeho výstupů. MV při zavádění procesů definovaných v Konceptu 2015 dbalo na tento předpoklad a zapojilo standardizační mechanismy do jejich přípravy. Procesy řídicí rozdělování veřejných prostředků jsou pokryty interními akty řízení, které zakotvily rozsah a závaznost závěrů činnosti odpovídajících poradních orgánů. Procesy hodnocení mají kritériální povahu a k hodnocením jsou vydávány metodické pokyny za účelem sjednocení postupu hodnotitelů. Obdobně jsou formou interních aktů řízení zakotveny postupy spojené s kontrolou a dohledem na realizovanými projekty.

Koncepční činnosti a činnosti spojené s administrací projektů jsou zakotveny do dělby odpovědností a rolí mezi odpovědnými pracovišti poskytovatele a jejich provádění podléhá standardnímu postupu vnitřního schvalování. MV dále zpracovává standardizované smlouvy v rámci projektů veřejné soutěže a obdobné smlouvy s řešiteli projektů veřejných zakázek. Plnění tohoto kritéria lze označit za nadstandardní s ohledem na rozsah pokrytí a míru detailu, které je standardizační úsilí věnováno.

Za oblast s nejnižší mírou standardizace lze považovat koordinaci mezinárodní spolupráce, resp. identifikaci priorit mezinárodního výzkumu, která momentálně spadá do prerogativ MŠMT a delegovaným jednotlivcům či organizacím (delegát ve výboru H2020 a Technologické centrum Akademie věd ČR). I přes kompetenční rozpory tlačilo MV na standardizaci procesu tvorby národní pozice v rámci odborné poradní skupiny v gesci MŠMT.

Dílčí prostor pro širší standardizaci lze pozorovat také u implementace výsledků a dosahování jejich formálních charakteristik. MV v tomto ohledu vyvíjí dílčí aktivity, vzhledem k tomu, že význam tohoto procesu s postupem programu narůstá.

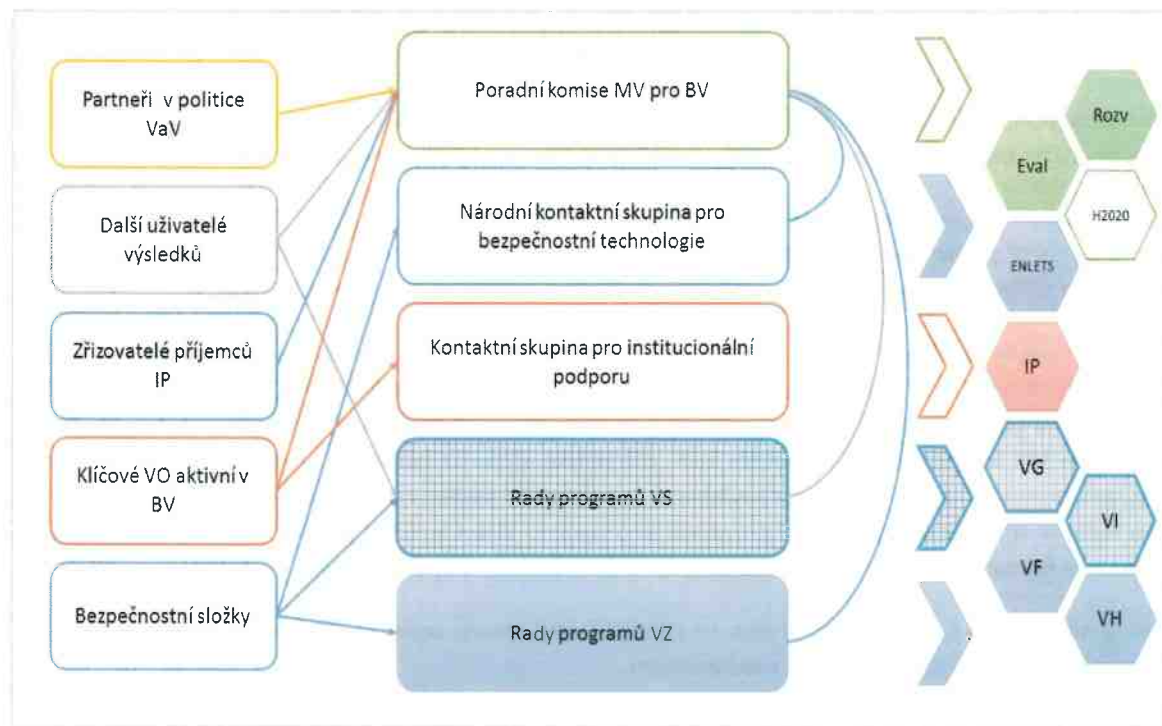
Transparentnost

MV se dlouhodobě soustředí na plnění kritérií transparentnosti vzhledem k rozsáhlému spektru zainteresovaných stran a k objemu veřejných prostředků investovaných do podpory VaV. Klíčové rozhodovací procesy poskytování podpory a směřování aktivit hodnotící a rozvojové povahy jsou spojeny s činností poradních orgánů, které jsou jedním z nástrojů zajišťování transparentnosti rozhodování. Členství v poradních orgánech vždy reflektuje účel jeho činnosti, a zahrnuje řadu aktérů z různých cílových skupin. Systém poradních orgánů, členství v nich a vliv na programové aktivity poskytovatele shrnuje Obrázek 2.

U poradních orgánů pro programy platí zásada nadpolovičního zastoupení organizací mimo působnost ministra vnitra. Tyto orgány mají také nejvýznamnější pravomoci – doporučují poskytovateli projekty k financování a provádí část hodnotících procesů v programech. Kritéria těchto hodnocení jsou stanovena v souladu se zákonem a zveřejňována předem. V programech veřejných zakázek probíhá výběr potřeb obdobným způsobem, výrazně nad rámec zákonných požadavků. Poskytovatel doposud v doporučeních poradních orgánů neprováděl změny a výsledky hodnotících procesů byly široce akceptovány dotčenými stranami včetně žadatelů o podporu.

Nad rámec požadavků Konceptu 2015 a dalších řídicích dokumentů politiky VaV svolává MV ad hoc kontaktní skupinu pro institucionální podporu, která slouží především k výměně názorů na produkty projektu IPn Metodika a předpokládá se její využití pro účely přípravy a koordinace postupu hodnocení organizací v roce 2015. Za účelem koordinace postojů k problematice zahraniční spolupráce, zejména European Network of Law Enforcement Technology Services (ENLETS) a k podpoře zástupců uživatelů z oblasti vynucování práva v radách

programů zřizuje MV Národní kontaktní skupinu pro bezpečnostní technologie (NKSBT). Tato skupina bude využita i k pilotnímu testování některých metodických postupů v oblasti koncepční činnosti poskytovatele. Obecně kontaktní skupiny neformulují závěry a doporučení. Výjimku tvoří vztah NKSBT k ENLETS a koordinaci zahraničních aktivit, kde MV předpokládá formulaci doporučení, která budou součástí rámcových pozic.



Obrázek 2: Struktura poradních orgánů v BV

Koncepce 2015 dále stanovila potřebu svolat strategický poradní orgán v reprezentativním složení. Poradní komise MV pro bezpečnostní výzkum byla ustavena na platformě pracovní skupiny využitě při přípravě Koncepce 2015. Tento orgán se vyjadřuje k otázkám hodnocení a rozvoje systému, přijímá pravidelné zprávy o stavu systému a programů a rozhoduje o udělení Ceny ministra vnitra za mimořádné výsledky v oblasti bezpečnostního výzkumu. MV plánuje širší využití kapacit poradní komise:

- v koncepčních procesech RIS3 strategie (bezpečná společnost je jednou ze zmíněných priorit); MV iniciovalo komunikaci s UV v lednu 2015⁴ a nabídlo možnost využít kapacit poradní komise jako odborné platformy pro bezpečnost (odborná pracovní, nikoliv řídicí role);
- v koncepčních a řídicích procesech Operačního programu věda, výzkum, vzdělávání (OP VVV), na podporu pracovníků zapojených do plánovací skupiny a řídicího výboru OP VVV, pokud k takovému zapojení dojde⁵ (pracovní a řídicí role rozděleny mezi odpovědné organizační jednotky MV);
- k podpoře stanovování rámcové národní pozice a zájmů ČR vzhledem k evropským programům, pokud dojde k vyřešení kompetenčních nejasností.⁶

Poradní komise sdružuje všechny relevantní skupiny aktérů a stran zainteresovaných na podpoře bezpečnostního výzkumu a je personálně propojena s radami pro programy a formou zastoupení zřizovatelů reprezentuje i příjemce institucionální podpory a uživatelskou komunitu jako celek, zahrnuje zástupce nejaktivnějších výzkumných organizací i partnery v politice VaV.

⁴ V době přípravy tohoto dokumentu bez reakce

⁵ V jednání na pracovní úrovni

⁶ Předpokládá širší konsensus na pozadí přípravy Koncepce 2023 a souhlas MŠMT

Poradní orgány a pracovní skupiny s vysoce reprezentativním zastoupením tak vstupují do všech klíčových procesů poskytování podpory a jeho koncepční podpory vysoce nad rámec požadavků Koncepce 2015 a běžné praxe poskytovatelů, naplňování kritéria transparentnosti lze tedy označit za výborné.

Zapojení uživatelů

Řízení bezpečnostního výzkumu vzhledem k jeho vazbě na bezpečnostní systém vyžaduje nadstandardní zapojení uživatelské sféry. Zatímco ve značném množství dalších podporovaných oblastí je příjemce podpory také uživatelem výsledků, nebo jsou výsledky nabízeny na otevřeném trhu se značnou diverzitou zákazníků, výsledky bezpečnostního výzkumu slouží dominantně bezpečnostním sborům a dalším orgánům státní správy.

Je tedy logické, že zapojení uživatelů musí být výraznou charakteristikou klíčových procesů poskytovatele. Koncepce 2015 přímo nestanoví referenční hladinu, ale předpokládá, že systém bude podporovat rozvoj schopností zajišťovat bezpečnost, což v podmínkách ČR znamená přímou vazbu na uživatele.

MV zakomponovalo uživatelskou perspektivu jak do hodnotících kritérií programů, tak do poradních orgánů pro oba jejich typy. Vzhledem k dlouhodobým velmi pozitivním zkušenostem s přístupem uživatelů, zejména některých,⁷ a podstatnými rozdíly v perspektivě mezi uživatelskou sférou a tradičními odbornými hodnotiteli⁸ přistoupilo MV k výraznému prohloubení vlivu uživatelské sféry na hodnotící procesy v obou navazujících programech – u VH došlo přesunu odpovědnosti za prioritizaci potřeb na předkladatele a radě pro program byla svěřena strategická rozhodovací pravomoc, u programu VI byl změněn postup hodnocení a uživatelská složka byla formalizována sadu kritérií pro posouzení zpravodajem rady pro program – zástupcem uživatele.

Míru plnění tohoto kritéria lze, vzhledem ke kontinuálnímu rozvoji zapojení uživatelů a prohlubování jejich kompetence v této oblasti, označit za nadstandardní.

ZÁZEMÍ POSKYTOVATELE

Vývoj personálního obsazení OBV a OAP

Adekvátní personální zajištění činnosti dostatečným počtem dostatečně kvalifikovaných pracovníků je nutným předpokladem pro naplňování cílů Koncepce 2015 posláním systému podpory BV. Výběrové procesy, jejich diverzita a komplexita; dlouhodobá koncepční činnost směrem ke kontinuálnímu rozvoji systému i zajištění administrace, kontroly kvality a kontroly nakládání s finančními prostředky vyžadují čas a precizní provedení. Nedostatečné personální zajištění tedy může vést k vyšší chybovosti, prodlužování lhůt a neplnění některých úkolů nad rámec nutného minima.

Návrh změn ve státní správě výzkumu, vývoje a inovací (UV č. 1305/2008) připravený v návaznosti na Reformu 2008 a stále platný určuje pro výkon činnosti poskytovatele v průřezové problematice v základním rozsahu svěřeném MV 18 STM; přičemž v resortu MV předpokládá celkem 19 STM na základě delimitace a přerozdělení v rámci vnitřní organizace. Z tohoto celkového počtu jsou 4 STM dedikovány na koncepční činnosti.

⁷ PČR, HZS, ZS

⁸ peer-review proces je zákonným požadavkem pro veřejné soutěže

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Předpoklad Reformy 2008	18	18	18	18	18	18
Skutečnost	19	15 ⁹	14 ¹⁰	14	14	14

Tabulka 2: Personální zajištění řízení BV

Lze-li stanovit základní hladinu personálního zajištění, pak jde o zmíněných 18 STM. Tato hladina byla naposled naplněna v roce 2010, jak shrnuje Tabulka 2, tedy při zahájení realizace programů účelové podpory. Sloučením odboru bezpečnostního výzkumu, vývoje a inovací s odborem policejního vzdělávání v roce 2011 došlo k další redukci personální kapacity využitelné pro správu BV.

Je třeba doplnit, že stanovená základní hladina nezohledňuje nárůst objemu práce poskytovatele, který probíhá přirozeně v návaznosti na ukončování programů a rozjezd těch návazných (sledování udržitelnosti); postupné rozšiřování a prohlubování hodnotících procesů na národní úrovni (hodnocení výsledků a jejich zavádění do RIV, Metodika hodnocení programů, posuzování VO), které je třeba podporovat a zdvojování těchto procesů s koncepčními aktivitami poskytovatelů (hodnocení programů), nebo s úkoly plynoucími z dalších řídicích dokumentů politiky VaV jako mezinárodní spolupráce (Meziresortní koncepce mezinárodní spolupráce), transfer znalostí, rozvoj inovačního prostředí a implementačního potenciálu výsledků, nebo informační podpora a propagace (Aktualizace národní politiky VaVal, Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2020). Ve světle těchto skutečností lze označit personální zajištění problematiky za nedostatečné.

Informační systém

Koncepce 2015 předpokládá zavedení informační podpory činnosti poskytovatele cestou informačního systému. Ten byl zaveden v roce 2011 k podpoře procesu sběru přihlášek, hodnocení návrhů oponenty a zpravodaji Rady pro program (a analogických procesů programu veřejných zakázek), administrace projektů, zpřístupňování hodnotících zpráv a předkládání pravidelných informací o stavu projektu. Informační systém v současnosti nepodporuje změnové řízení, analytické činnosti a postrádá dostupnost některých rozhraní. Plnění je tedy na základní úrovni.

Informační systém lze považovat za podpůrný předpoklad naplňování cílů systému, který průběhem projektů a vstupem do dalšího období, stejně jako s rozvojem koncepčních aktivit roste na významu.

KLÍČOVÉ AKTIVITY

MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE

Koncepce 2015 vymezuje BV v ČR jako komplementární k iniciativám na mezinárodní úrovni. Z toho důvodu spadá do působnosti MV plnění některých úkolů v rámci realizace Meziresortní koncepce mezinárodní spolupráce ČR ve výzkumu a vývoji. S mezinárodní agendou souvisí také úkoly plynoucí z NP VaVal v oblasti transferu znalostí, neboť omezené organizační spektrum uživatelů výsledků v ČR neumožňuje dostatečně podnětnou debatu.

Přestože je celkový význam mezinárodní spolupráce nezanedbatelný, její roli v plnění cílů Koncepce 2015 lze označit za podpůrnou. To nevylučuje růst významu agendy v čase, zejména s ohledem na programové aktivity

⁹ Úsporná opatření MV Radka Johna

¹⁰ Mezi lety 2011 a 2012 byl na základě změn organizačního řádu rozdělen úvazek ředitele odboru a asistentky ředitele odboru mezi jednotlivé součásti nově vzniklého odboru bezpečnostního výzkumu a policejního vzdělávání a pro účely této statistiky jsou oba adekvátně započítány

v Evropě, internacionalizaci společenských výzev, na které BV reaguje, i internacionalizaci aktivit významných výzkumných organizací zaměřených na BV.

Podpůrný charakter mezinárodních aktivit omezuje spektrum nástrojů, které MV využívá i hloubku jeho zapojení, která zpravidla reaguje na svěřené úkoly nebo potřeby specifického okruhu zainteresovaných stran.

Strategické směřování zahraniční spolupráce v bezpečnostním výzkumu v rámcových programech EU

Meziresortní koncepce mezinárodní spolupráce ve výzkumu a vývoji do roku 2015 (UV č. 852/2008) stanoví, odpovědnost MV za strategická jednání a koordinaci pozic k těmto jednáním, zatímco MŠMT stanoví odpovědnost za podporu účasti českých subjektů v mezinárodních aktivitách. Pro naplňování cílů Koncepce 2015 má účast na směřování evropských programů pouze podpůrný význam a jeho podstata tkví spíše ve využití odborné kapacity MV propojovat uživatelskou a výzkumnou oblast na národní úrovni a související schopnosti definovat národní zájem ČR.

MV se aktivně zapojilo do přípravy podkladů pro stanovisko ČR k odpovídající část programu H2020, které za ČR sestavovalo Technologické centrum AV ČR (TC AV). Tento dokument srovnává tematické okruhy národních programů s předchozími programy evropskými a hledá průnik se schopnostmi výzkumné sféry v ČR.

Za nejefektivnější nástroj naplňování svěřené role lze považovat zastupování ČR v programovém výboru pro danou oblast. Protože je jmenování zástupce ČR prerogativem MŠMT, které dlouhodobě preferuje vysílání zástupců akademické obce do takových orgánů, nebyla nominace MV do nově formovaného výboru pro roky 2014 – 2020 vyslyšena.¹¹ Na základě dvoustranné dohody mezi MV a nominovaným delegátem do výboru připravilo MV opatření k odborné podpoře zastoupení v rozsahu, který takové nastavení umožňuje, zejména:

- jmenovalo zástupce do poradní skupiny pro bezpečnost, kterou na podporu delegáta sestavilo MŠMT;
- přijalo roli aternáta ve výboru;
- určilo a oslovilo organizace a partnery z uživatelské sféry a specializovaných pracovišť na národní úrovni relevantní z hlediska náplně práce poradní skupiny;¹²
- připravilo jmenování delegáta do obměněné Poradní komise MV pro BV;
- průběžně formuluje rámcová pracovní vyjádření k dokumentům v gesci výboru. Pracovní rámec pro pozici ČR tvoří:
 1. na úrovni organizace
 - 1.1. komplementarita národních a nadnárodních nástrojů podpory na bázi prostupnosti potřeb a specifického vymezení problematik nadnárodního významu z hlediska přínosu;
 - 1.2. důraz na věcné vymezení výzev, namísto vymezení oborového nebo zacílení na typově vymezenou skupinu příjemců;
 - 1.3. bezpečnostní přínos; ten převažuje nad hospodářským, bezpečnostní výzkum v Evropě musí v první řadě zohledňovat potřeby zajišťování bezpečnosti;
 - 1.4. precizní vymezení a důkladné zvažování networkingových a koordinačních výzev s ohledem na jejich přínosy a předpokládaný způsob jejich dosažení, vztah k existujícím obdobným iniciativám a existujícím sítím v cílových problematikách (zejména vynucování práva);
 - 1.5. plánování a řízení systému podpory nesmí zaostávat za realizací;
 - 1.6. sekvenční vazby mezi CSA a PCP výzvami na evropské úrovni; příprava CSA aktivních mimo výzkumnou sféru (zejména mezi konečnými uživateli);
 2. na úrovni výzev a projektů

¹¹ MV nominovalo zástupce z řad pracovníků odpovědného odboru s ohledem na zahraniční praxi

¹² Původní složení poradní skupiny bylo exkluzivně akademické

- 2.1. investiční náročnost musí odpovídat komplexitě řešení a složitosti řešeného problému (finanční náročnost by neměla být způsobena formálními požadavky na obsah)
- 2.2. témata musí reflektovat nadnárodní povahu programů a směřovat k výsledkům využitelným na celoevropské úrovni a konkurenceschopným ve světovém srovnání; prodej členskými státy (a tedy dvojí financování) nesmí být jediným typem využití výsledků podpořených projektů;
- 2.3. podporované projekty a výzvy musí reagovat na dlouhodobé trendy v potřebách, nikoliv okamžité problémy;
- 2.4. věcné zaměření plyne ze sdílených potřeb členských států (nadnárodní systémová integrace, referenční databáze a rychlá výměna informací mezi bezpečnostními aktéry, schopnosti aktivní a pasivní ochrany sítí a systémů celoevropského významu před TESS¹³);
- 2.5. nejsou financovány projekty komerčně zajímavé i bez podpory;
- 2.6. preferovány jsou projekty směřující k získání unikátních schopností na vysokém stupni technické vyspělosti (TRL).

Roztříštěnost rolí na národní úrovni směrem k bezpečnostní oblasti v H2020 nelze považovat za šťastnou:

- roli strategickou plní delegát MŠMT ve spolupráci s tzv. národním kontaktem z TC AV na základě komunikace v poradní skupině;
- roli diplomatickou plní delegát MŠMT a v obdobích, kdy není oficiálně jmenován, ji plní národní kontakt TC AV;
- podporu zapojení českých subjektů realizuje MŠMT pomocí vlastních finančních nástrojů;
- informační podporu českých subjektů realizuje kontaktní bod TC AV.

Takové uspořádání zvyšuje riziko ad hoc rozhodování ve strategické oblasti a snižuje efektivitu diplomatického zastoupení vůči Evropské komisi, která se bude dále snižovat v případě, že gesci za bezpečnostní výzkum v Evropě přejde z DG Enterprise na DG Home, jak bylo avizováno. Obdobně nelze výkon informační podpory označit za efektivní s ohledem na opakované výtky řady zainteresovaných subjektů, zejména těch dříve v obdobných výzvách úspěšných.

Přes významné zlepšení komunikace spojené se změnou delegáta návaznou na zahájení programu H2020 a ukončování 7. Rámcového programu lze úroveň plnění této aktivity vůči cílům Koncepce 2015 označit za nedostatečnou. Striktní vymezení strategické role MV, které není zcela respektováno ze strany MŠMT, a její oddělení od role diplomatické, zamezuje efektivnímu využití nástrojů, kterými MV disponuje. Poradní skupinu lze označit za duplicitní/redundantní vzhledem k existenci Poradní komise MV pro BV v reprezentativním složení. Rozsah a důležitost agendy také opravňují k domněnce, že její efektivní zajištění vyžaduje jednoznačnou asignaci odpovědnosti a odpovídající časové i informační zázemí, tedy vyčleněného pracovníka. Související procesy přípravy národní pozice a podpůrných činností lze posléze formalizovat a realizovat v kontextu potřeb poskytovatelů bezpečnosti, stejně jako schopností výzkumné sféry.

European Network of Law Enforcement Technology Services

ČR je členem sítě ENLETS od svého předsednictví v Radě EU v roce 2009. V roce 2013 převzalo zastupování ČR Ministerstvo vnitra od odboru mezinárodní policejní spolupráce PP ČR, protože se aktivity sítě začaly odklánět od ryze policejní spolupráce a směřovat do politiky podpory výzkumu a vývoje na evropské úrovni. Oddělení bezpečnostního výzkumu převzalo gesci za zastupování ČR v ENLETS v prvním čtvrtletí roku 2014 v souvislosti s organizačními změnami v odboru bezpečnostního výzkumu a policejního vzdělávání.

Úkoly sítě zahrnují propojování perspektiv poskytovatelů technologických řešení, výzkumných organizací a konečných uživatelů, v tomto případě orgánů působících na poli vynucování práva; zprostředkování výměny dobré praxe v oblasti policejních technologií a vstupovat poradním hlasem do rozhodovacích procesů

¹³ terorismus, špionáž, subverze, sabotáž (Terrorism, Espionage, Subversion, Sabotage)

v programu Horizont 2020. MV považuje síť za perspektivní platformu s potenciálně širokou možností ovlivnit všechna tři shora uvedená cílová prostředí. Základy modelu sítě MV využije i na národní úrovni.

Za tím účelem vyvíjí síť a její neaktivnější členové (tzv. Core Group)¹⁴ následující aktivity:

- **Rozvoj vnitřní organizace sítě a vnitřních procesů;** ČR dlouhodobě zastává postoj akcentující odpovědnost Core Group vůči členům sítě a princip konsensuálních rozhodnutí, patří mezi středně aktivní členy a do navržených aktivit se zapojuje na základě zvážení jejich přínosu, které probíhá ad hoc ve spolupráci s odpovědným odborem PP ČR. ČR dále akcentuje potřebu programového rozvoje a zavádění programového řízení jako principu naplňování mise sítě.¹⁵
- **Předsednictví Security Advisory Group v rámci H2020;** předseda Core Group ENLETS (NL) byl jmenován předsedou a zástupcem uživatelské komunity v Security Advisory Group, poradním tělese podílejícím se na směřování bezpečnostní části programu H2020; toto jmenování provedla EK bez vědomí nebo vstupu delegátů ENLETS a roli sítě lze chápat jako legitimizační; ČR se pokusila zapojit do koordinace vstupů sítě a podpory této aktivity, avšak tato snaha nebyla reflektována.
- **Projekt ENLETS Disseminates Best Practices (EDBP)** zaměřený na výměnu zkušeností s technologickými řešeními v oblastech ANPR; RVS; OSINT; SIGINT; Surveillance.¹⁶ ČR se do projektu nemohla zapojit, protože v době jeho přípravy nebyla v síti aktivní; MV zprostředkovalo řešitelům informace v některých oblastech a zajistí přístup k výsledkům.
- **Projektové žádosti v rámci dostupných finančních nástrojů na úrovni EU;**
 - cílem předloženého návrhu do programu H2020 bylo vytvořit platformu pro tzv. Technology Watch Function; ČR se z důvodu neprůhlednosti procesu přípravy návrhu a nejasných požadavků na kapacity do návrhu nezapojila (návrh zamítnut v prvním čtvrtletí 2015);
 - **ENLETS Security Technology and Procurement** v rámci ISEC/ISF; cílem návrhu je navázat na projekt EDBP a umožnit Core Group koordinaci vstupů sítě do procesu plánování výzev bezpečnostního výzkumu na úrovni EU a dalších evropských aktivit zasahujících do technologické domény (H2020, EMPACT; - formulací technologických potřeb); do akvizičních procesů formou přípravy společných požadavků a koordinací akvizičních aktivit, a dále zprostředkovat výměnu informací mezi průmyslem a uživateli na evropské úrovni. ČR se zapojila cestou PP ČR.
- **Zprostředkování účasti konečných uživatelů v projektových žádostech v H2020;** MV předává tyto žádosti pravidelně relevantním konečným uživatelům, doposud však dochází k jejich využití zřídka pro omezené kapacity a velmi omezený přínos z účasti právě pro dotčený útvar. Širší zapojení uživatelské sféry lze předpokládat pouze při značném zesílení aktivit akademické sféry v bezpečnostních výzvách tohoto programu. Jejich rozvoj však spadá zcela mimo působnost MV.

Z hlediska cílů Koncepce a plnění úkolů poskytovatele lze ENLETS považovat za podpůrný nástroj umožňující především vhléd do některých procesů na evropské úrovni a zároveň možnost efektivního odstraňování inovačních bariér. Přínos lze také spatřovat v přenosu dobré praxe a know-how v oblasti technologií. Vzhledem k povaze aktivit, intenzitě a možnostem zapojení i kapacitním limitům lze, na základě shora uvedených informací, označit míru využití tohoto nástroje za základní.

Zprostředkování mezinárodní výzkumné spolupráce

¹⁴ ČR není z kapacitních důvodů členem

¹⁵ Shoda v těchto bodech existuje především s LUX, SVK, A, GER, LAT. Vzhledem k příspěvkům NL a UK na provoz sítě a faktické nemožnosti bez vlastní rozsáhlé aktivity a členství v Core Group rozhodování v síti ovlivnit, nelze předpokládat, že by se síť ve střednědobém horizontu odvrátila od řízení formou ad hoc rozhodnutí Core Group nebo jejího předsedy.

¹⁶ Automated Number Plate Recognition; Remote Vehicle Stopping; Open-Source Intelligence; Signals Intelligence

Zahraniční kontakty pracovníků MV v oblasti výzkumu získané jak během bilaterálních setkání, tak v rámci konferencí a obdobných aktivit, včetně spolupráce v síti ENLETS přináší MV limitní možnosti zprostředkování zapojení různých subjektů do různých zahraničních výzkumných projektů.

MV vytěžuje tyto možnosti formou předávání informací relevantním aktérům, zpravidla bezpečnostním složkám, jejichž zapojení v roli uživatele je nejčastějším požadavkem zahraničních partnerů, zejména v programu H2020. Využití takové účasti na české straně je zpravidla spojeno s možností transferu znalostí, nebo zapojení do řešení problematiky zásadního významu (zejména pro omezené možnosti bezpečnostních složek se takovým aktivitám věnovat).

MV zprostředkovalo od zahájení těchto aktivit na počátku roku 2014 celkem 19 nabídek k účasti, z nichž relevantní aktéři využili různou formou 11 z nich. Z toho v 7 případech spatřovali přínos především v transferu znalostí. Takové směřování je dáno zejména strukturou poptávky na obou stranách a z hlediska plnění cílů Koncepce lze toto směřování považovat za dostatečné (základní) s ohledem na kapacitní limity.

INSTITUCIONÁLNÍ PODPORA A JEJÍ PŘÍJEMCI

Institucionální podpora je nástrojem politiky VaV určeným k podpoře aktivních a výkonných výzkumných organizací v jejich snaze o rozvoj. V kontextu bezpečnostního výzkumu je využívána k podpoře výzkumných organizací, jejichž dominantní zaměření odpovídá právě oblasti bezpečnosti nebo jejich jednotlivých problematik. Přes relativně nízký celkový objem financí plynoucích na IP v gesci MV nelze podcenit roli tohoto nástroje v efektivním řízení bezpečnostního výzkumu v ČR. IP je obecně zejména nástrojem stabilizace finančních zdrojů pro výzkumné organizace, dále motivačním prvkem ovlivňujícím jejich rozvoj a také nástrojem odměňování výkonnosti. Lze ji tak chápat jako zásadní programový nástroj určený směrem do podpořených organizací a dopad podpory na její příjemce za zásadní předmět hodnocení.¹⁷

Protože jsou v českém bezpečnostním výzkumu aktivní zejména organizace tradiční výzkumné sféry, ve kterých je bezpečnostní výzkum pouze jednou součástí portfolia, je pochopitelné, že IP je dedikována pouze organizacím s významně specifickou rolí, zejména těm, které jsou přímo svázány s fungováním bezpečnostního systému. Pro tyto organizace znamená IP také možnost rozvíjet schopnosti, které by jinak pod tlakem každodenní role v bezpečnostním systému mohly upadat. Jde o:

- Policejní akademii ČR v Praze
- Kriminalistický ústav Praha (PČR)
- Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany, v.v.i. (SUJB)
- Státní ústav radiační ochrany, v.v.i. (SUJB)
- Institut pro kriminologii a sociální prevenci (MS)
- Institut ochrany obyvatelstva Lázně Bohdaneč (HZS ČR)
- Technický ústav požární ochrany (HZS ČR)
- Národní archiv (MV)

Jde o soubor organizací charakteristický vazbou na různé zřizovatele (nejde o pouze organizace zřízené nebo v působnosti MV) a aktivní ve třech specializovaných oblastech s různou mírou provázání s bezpečnostním systémem – forenzní vědy a forenzní expertizní činnost; CBRN a ochrana obyvatelstva; kriminologie. Národní archiv je také příjemcem IP v resortu vnitra, ovšem z logistických důvodů. Obecně spadají aktivity NA spíše do vymezení věcné působnosti poskytovatele MK.

¹⁷ Naproti tomu účelovou podporu lze chápat jako nástroj realizace společenského přínosu činnosti organizace, kde využívá schopnosti získané a ustálené skrze podporu institucionální.

Efektivní systém IP, řízený na principu koordinace mezi poskytovatelem, zřizovatelem a organizací, lze tedy v kontextu úkolů Koncepce 2015 označit za nutný předpoklad naplňování jejích cílů.

Výkony organizací

Za základní definiční charakteristiku institucionálně podporovaných organizací lze tedy označit jejich společenský význam (společenský dopad jejich činnosti). Integrované spojení většiny podporovaných organizací s bezpečnostním systémem pak limituje jejich absorpční kapacitu a celkový maximální výzkumný výkon. Ten lze tedy považovat za podpůrný předpoklad naplňování cílů Koncepce 2015. Vzhledem k tomu, že IP je na národní i organizační úrovni chápána velice rozdílně, a také k tomu, že dosavadní systém rozdělování byl zaměřen na zvýšení celkové výzkumné produkce, lze vliv toho nástroje na podpořené organizace v gesci MV označit za základní.

Organizace	2010	2011	2012	2013	Trend
PA ČR	2 409,33	2 514,13	2 428,55	2 143,52	
KÚP	1 035,25	1 263,43	1 365,47	2 038,47	
SÚJCHBO	3 011,87	2 301,04	1 707,28	2 429,98	
SÚRO	?	2 309,95	2 674,51	3 895,97	
IKSP	1 136,39	1 522,00	1 828,46	2 088,90	
IOOLB	3 587,41	4 198,61	2 901,00	3 194,42	
TÚPO	578,88	702,79	763,50	989,67	
NA	1 864,85	1 719,54	1 699,78	1 861,43	
Celkem	13 623,98	16 531,49	15 368,56	18 642,35	

Tabulka 3: Bodový výkon organizací a trend před a během platnosti koncepcí rozvoje

Celkové navýšení objemu institucionálních prostředků v působnosti MV provedené v návaznosti na Reformu 2008 mělo na výkon podpořených organizací ve sledovaném období 2012-2015 pozitivní dopad; viz Tabulka 3.¹⁸ Celkově meziročně výzkumná produkce ve sledovaném období rostla, avšak nijak dramaticky, nedošlo k výrazným skokovým nárůstům. Celkový objem podpory vypočtený podle Metodiky hodnocení výsledků VO (a přímo závislý na produkovaných výsledcích)¹⁹ tedy také vykazuje stabilní, přesto pouze pomalý růst; viz Tabulka 4.

Organizace	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Celkem	Trend
PA ČR	2 562	7 995	7 451	7 977	8 716	6 342	41 043	
KÚP	9 065	1 104	3 870	4 009	4 901	6 031	28 980	
SÚJCHBO	0	16 372	9 508	7 302	6 128	7 190	46 500	
SÚRO	8 446	9 368	6 475	7 330	9 599	11 527	52 745	
IKSP	7 088	4 969	3 240	4 830	6 562	6 181	32 870	
IOOLB	4 783	14 422	11 526	13 323	10 412	9 452	63 918	
TÚPO	114	78	2 431	2 230	2 740	2 928	10 521	
NA	0	155	5 501	5 456	6 101	5 508	22 721	
CELKEM	32 058	54 463	50 002	52 457	55 159	55 159	299 298	

Tabulka 4: Objem IP MV na VO a trendy 2012-2015 v tis. Kč.

¹⁸ S ohledem na účel a formu poskytování lze za relevantní dopady IP považovat především souhrny za roky 2012 a 2013 (dostatečný odstup od zahájení poskytování); v letech 2010 a 2011 lze pozorovat dozvuky předchozího systému financování;

¹⁹ Vzhledem k různé intenzitě této vazby meziročně nelze tyto údaje považovat za zásadní indikátor.

Vývoj trendů v bodech i financích u organizací, které se vymykají obecnějšímu pozorování, je dán strukturou výsledků těchto organizací (mix publikací k aplikovaným výsledkům) a jejich účastí v mezinárodních programech různého typu. U těchto organizací se nejvíce promítají odlišnosti v organizační strategii (účast v zahraničí) a změn Metodiky hodnocení výsledků VO (snížení bodového hodnocení u českých článků – PA ČR; ambivalentní postoj vůči aplikovaným výsledkům – SUJCHBO a IOOLB). To potvrzuje shora uvedenou charakteristiku i vyslovený závěr – celkově má IP na podpořené organizace stimulační účinky; její dopad je postupný a nelze jej oddělit od dalších aspektů institucionálního výkonu, které s IP přímo nesouvisí. Rozvoj tohoto nástroje je žádoucí v rámci limitů absorpční kapacity.²⁰ Celkové hodnocení dopadu však lze provést až v období po hodnocení výsledků VO realizovaných v roce 2015, kdy končí platnost stávajících koncepcí rozvoje organizací.

Koncepce rozvoje

Institucionální podpora organizací, které realizují bezpečnostní výzkum, je zejména určena na jejich dlouhodobý koncepční rozvoj. Z toho důvodu požadovalo MV v době implementace systému IP od těchto organizací právě koncepcí rozvoje výzkumné činnosti, které se staly podkladem pro využívání takto přidělených financí. Existence takového referenčního dokumentu v rámci podpůrného mechanismu lze považovat za základní předpoklad jeho efektivního využití.

Koncepce rozvoje, jejich naplňování a celková kvalita výzkumné činnosti těchto organizací musí být předmětem pravidelného posuzování. K tomu účelu slouží periodické reportingové mechanismy, které MV ustavilo v souvislosti s poskytováním IP. Protože nelze předpokládat, že by se případné koncepční změny a jejich dopady projevíly na výsledcích organizace okamžitě,²¹ volí MV pětiletý interval pro zásadní revizi koncepcí a s tím související hodnocení organizací. Tento proces nebyl dosud formalizován a první běh hodnocení je plánován na rok 2015. Protože se MV jako jeden z mála poskytovatelů zapojilo konstruktivně do komunikace s řešiteli IPn Metodika, předpokládá se, že tento první běh hodnocení bude realizován s využitím jeho výsledků, modifikovaným pro potřeby bezpečnostního výzkumu. Za klíčové označit kvalitativní charakteristiky jejich výkonu – strukturu a zaměření výsledků; schopnost úspěšně získávat a realizovat projekty účelové podpory; zprostředkovat nebo se aktivně zapojit do spolupráce v takových projektech (i na mezinárodním poli) a přispět svými specifickými schopnostmi a konečně realizovat vlastní roli v bezpečnostním systému na odpovídající úrovni.

Rozdělování podpory bylo donedávna závislé na poměrném přepočtu prováděném RVVI a míra podpory tedy proporčně odpovídala výsledkům organizace v hodnoceném období. MV doposud nepřistoupilo k přípravě vlastního postupu hodnocení a přidělování IP v souladu se zákonnými možnostmi. S ohledem na úkoly systému podpory, zejména rozvoj specifických schopností, a povahu BV jako aplikované oblasti, je třeba tento krok učinit a umožnit tak poskytovateli řídit a směřovat další specializaci výzkumné činnosti vybraných organizací, zejména s ohledem na klíčové charakteristiky výkonu uvedené výše.

Míru naplnění lze tedy označit za základní.

ŘÍZENÍ PŘÍNOSU PROGRAMŮ BEZPEČNOSTNÍHO VÝZKUMU

²⁰ Absorpční kapacitu určuje zejména mise organizací, rozsah a náročnost jejich výzkumných aktivit a také spektrum podpořených organizací

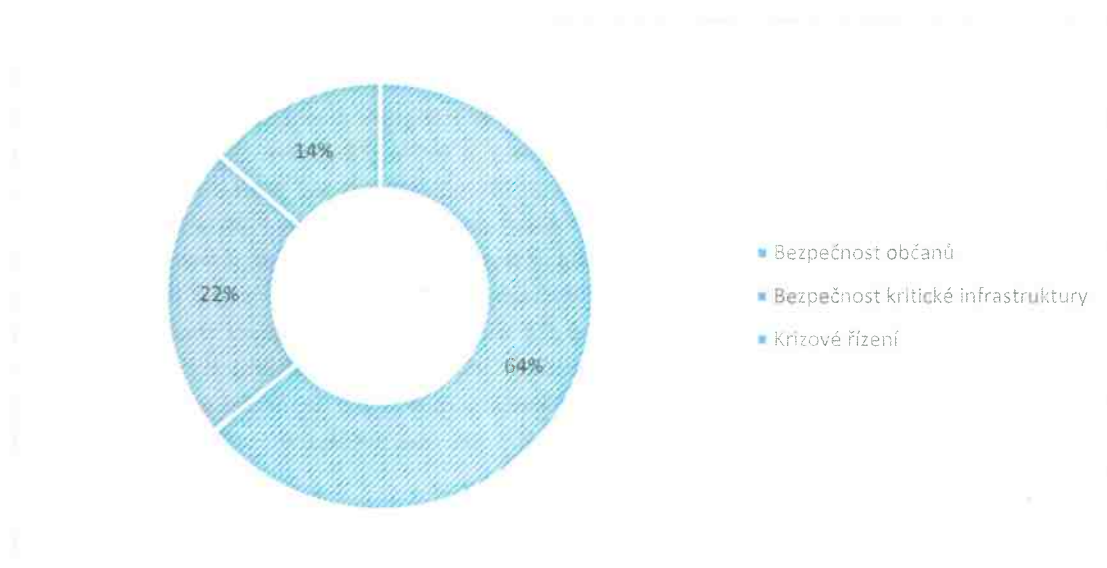
²¹ Za výsledky koncepčního rozvoje organizace se pro účely tohoto dokumentu považuje schopnost naplňovat vlastní misi efektivně a v konečném důsledku realizovat společenský přínos, nikoliv produkce výsledků dle metodiky hodnocení VO

Před ukončením programů a implementací výsledků po minimální časové období nelze hodnotit přínosy programů přímo. Nad to je dopad účelové podpory problematikou řízení programů, nikoliv řízení systému podpory, neboť do tohoto pouze vstupuje v rovině řízení portfolia nástrojů. Proto se tato zpráva orientuje na postupy a předpoklady Koncepce 2015 v oblasti vztahů podpory k cílovým prostředím a stavu jejich reflexe v procesní rovině.

BEZPEČNOSTNÍ SYSTÉM

Primárním účelem existence Koncepce 2015 a celého systému podpory BV je využívat kapacit výzkumného prostoru ke zvyšování bezpečnosti. Tento koncept lze obecněji operacionalizovat cestou rozsahu, kvality a zdrojové náročnosti schopností bezpečnostních složek a jejich provozu. Takové vymezení umožňuje revizi přínosů projektů po jejich ukončení. Protože je monitorovací zpráva připravována v době před ukončením většiny projektů a před uvedením výsledků do praxe, nelze tento koncept cele využít.

Základním ukazatelem poptávaným řídícími dokumenty politiky VaV a Konceptí 2015 samotnou je orientace systému na priority. U jednotlivých programů lze potom pro stanovení potenciálního bezpečnostního přínosu, či efektivity provozu programů z hlediska dopadu na bezpečnostní prostředí, využít konceptu saturace potřeb bezpečnostního systému (hlavního konzumenta výsledků) – u programu VF, a moderace – zprostředkování informací o možnostech a limitech – u programu VG.



Graf 3: Zastoupení hlavních priorit Koncepce 2015 mezi realizovanými projekty²²

Jak ukazuje Graf 3, hlavní priority Koncepce 2015 jsou v podpořených projektech zastoupeny v plném rozsahu. V souladu s principem racionálního řízení MV nevyhlašuje výzvy a nerealizuje projekty mimo hlavní (věcné) priority Koncepce 2015. Míra zastoupení jednotlivých priorit je pak dána jejich vymezením, intenzitou poptávky i nabídky a úspěšností jednotlivých návrhů v soutěži (i u VF probíhá „soutěž“ ve kvalitě mezi předloženými potřebami).

Míra obecnosti tohoto řešení, tj. charakterizovat bezpečnostní přínos jako konstantu za projekt realizovaný v rámci vymezených priorit, nelze považovat za dostatečný ani s ohledem na potřeby hodnocení projektů a programů, ani s ohledem na cíle systému BV – podporu konstantního zvyšování úrovně schopností bezpečnostního systému tam, kde je třeba a situace výzkumného prostředí to umožňuje.

²² Tzv. podpůrné priority se vyskytují ve všech třech hlavních prioritách; podíl projektů naplňujících podpůrné priority Koncepce 2015 č. 4-6 je cca 17% podle provedené sondy výskytu klíčových slov v názvech a anotacích projektů u programu VG.

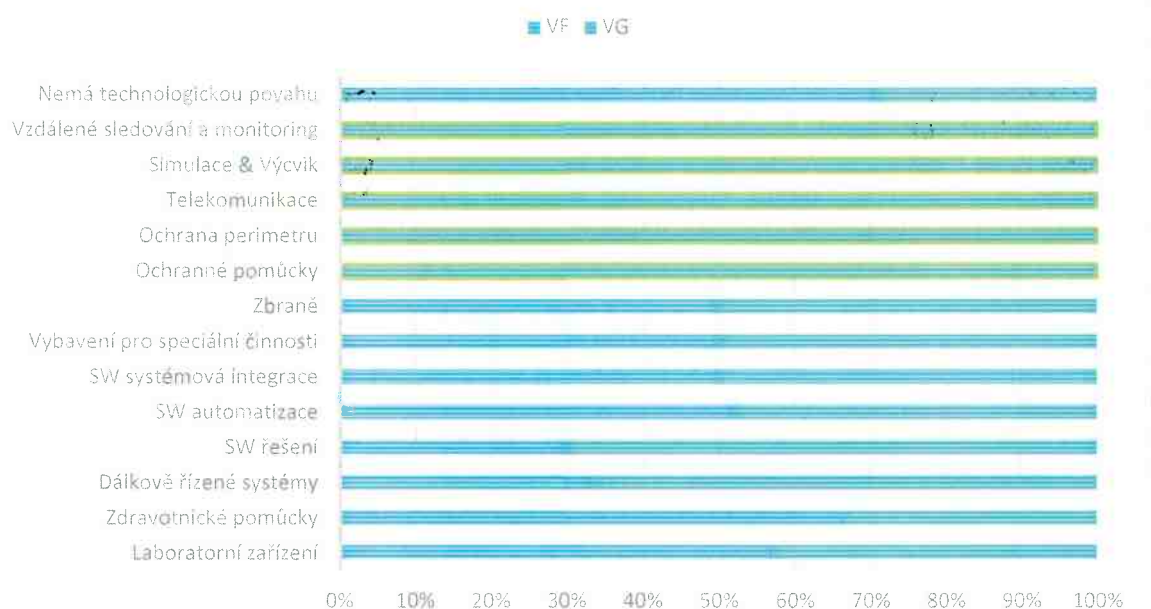
Původně zvolený postup určení priorit, který byl následně přejat do tvorby Národních priorit orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací není pro precizní zacílení velmi limitovaných prostředků (viz kapitola „Finanční zajištění“) vhodný. Koncepce 2015 určila co nejširší oblast, ve které lze předpokládat potenciální uplatnění výsledků výzkumné činnosti a tu roztřídila na 3 shora uvedené hlavní priority v souladu se svým posláním, tj. založením systému a s jeho uvedením do základního provozu. Toto vymezení je nadále třeba usměrňovat podle skutečné kapacity výzkumného prostoru, akutnosti potřeb bezpečnostního systému a s ohledem na finanční i organizační možnosti (rozpočet a portfolio nástrojů).

Ke zhodnocení dopadu výzkumné podpory na bezpečnostní prostředí je tedy třeba dále pracovat s cíli a možnostmi programových nástrojů, které Koncepce 2015 určila (vazba na portfolio). Program VF je určen k naplňování potřeb ústředních orgánů státní správy, které plní úkoly na úseku zajišťování bezpečnosti ČR a jejích občanů. Míra saturace těchto potřeb je přímo závislá na finanční náročnosti požadavků a rozpočtu programu. Bezpečnostní přínos tak lze na programové úrovni pouze triangulovat na základě role předkladatele potřeby v bezpečnostním systému. Tyto údaje shrnuje Graf 4.



Graf 4: Saturace potřeb uživatelů (VF) podle role v BS

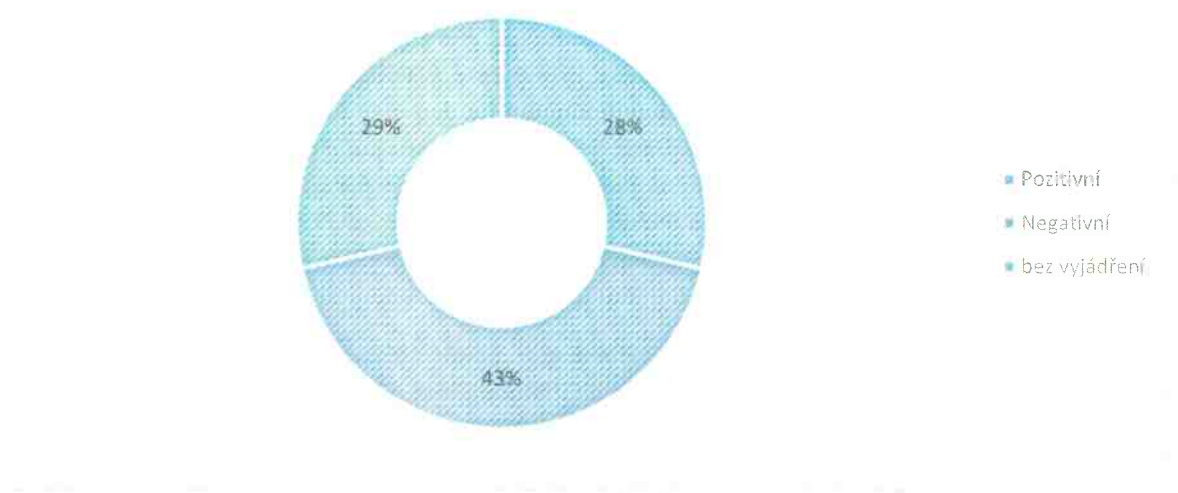
Program VG je realizován cestou veřejné soutěže a za *raison d'être* lze označit snahu získávat inovativní a kreativní řešení z výzkumné sféry, zejména taková řešení, která uživatel sám nenavrhuje – využít kreativního potenciálu výzkumného prostoru. Tento proces by měl být moderován poskytovatelem cestou priorit a nastavení programu tak, aby došlo k maximalizaci užítku cestou podpory projektů využitelných v cílovém prostoru. Graf 5 ukazuje na vzorku projektů určených pro, nebo požadovaných PČR rozdíly ve věcném zaměření požadavků uživatele v rámci programu veřejných zakázek – potřeb, a návrhů projektů v programu VG – definovaných výzkumnou sférou.



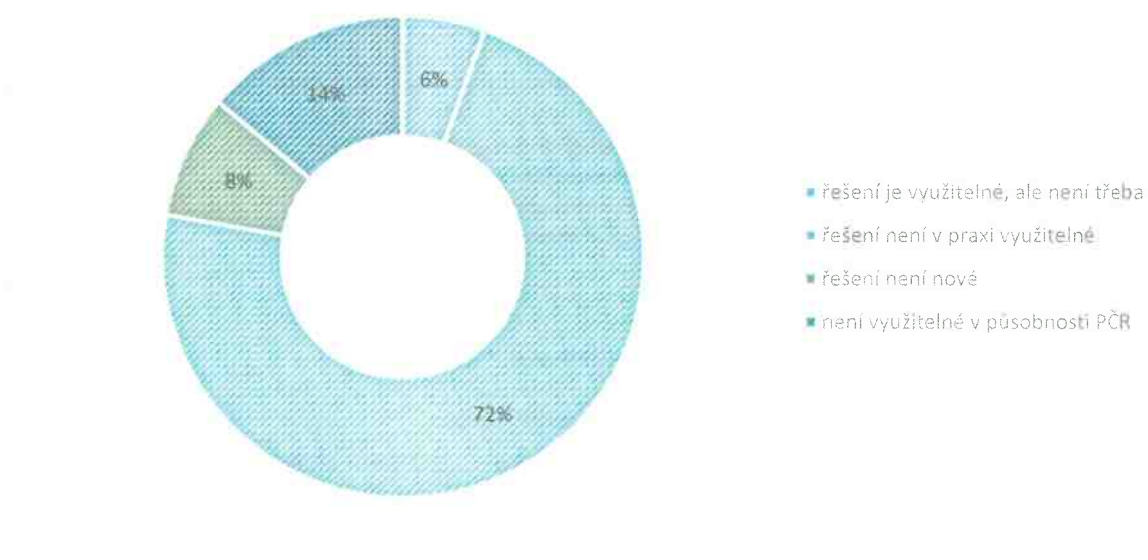
Graf 5: Portfolio PČR v potřebách a návrzích projektů²³

Procesu moderace samotnému se věnují další pasáže této zprávy a také části monitorovací zprávy o jeho průběhu. Jeho význam ve veřejné soutěži v kontextu BV nelze podcenit. Výše popsané specializované požadavky a charakteristické znaky poptávkového segmentu bezpečnostního systému předpokládají důkladné zapojení uživatele do pozdějších fází vývoje (testování a evaluace řešení v reálných podmínkách) a jeho transferu do praxe (pilotní nasazení, standardizační a další zkoušky apod.). MV užívá vstupu uživatele do hodnocení dlouhodobě. Graf 6 shrnuje na vzorku projektů určených pro PČR ve třetí veřejné soutěži v programu VG vyjádření uživatele nezávislé na oponentních posudcích, tj. hodnocení výzkumné kvality návrhu. Graf 7 potom prezentuje výskyt typizovaných důvodů k negativnímu stanovisku. Toto shrnutí dokladuje význam moderace pro maximalizaci efektivity veřejných soutěží v BV z hlediska dopadu na bezpečnostní prostředí – uživatele.

²³ Sonda - data shromážděna ze 3 kol identifikace potřeb v programu VF a třetí veřejné soutěže v programu VG u projektů označených pro využití v PČR; celá sonda původně publikována jako Moravec, L. (2014) 'Research Market Gap in Law Enforcement Technology: Lessons from Czech Security Research Funding Programmes.' *Central European Journal of Public Policy*, Vol. 8, No. 2, pp. 28-49.



Graf 6: Stanovisko uživatele ve 3VS VG (sonda PČR)



Graf 7: vyjádření uživatele ve 3VS VG – důvody odmítnutí (sonda PČR)

Naplnění požadavků Konceptu 2015 v oblasti maximalizace dopadu na bezpečnost lze s ohledem na výše uvedené informace považovat za nadstandardní, neboť MV implementovalo dodatečné mechanismy hodnocení uživatelského přínosu a moderace do obou realizovaných programů, které nad to plní předpokládanou úlohu a jsou skutečně komplementární. Této komplementarity je také využíváno.

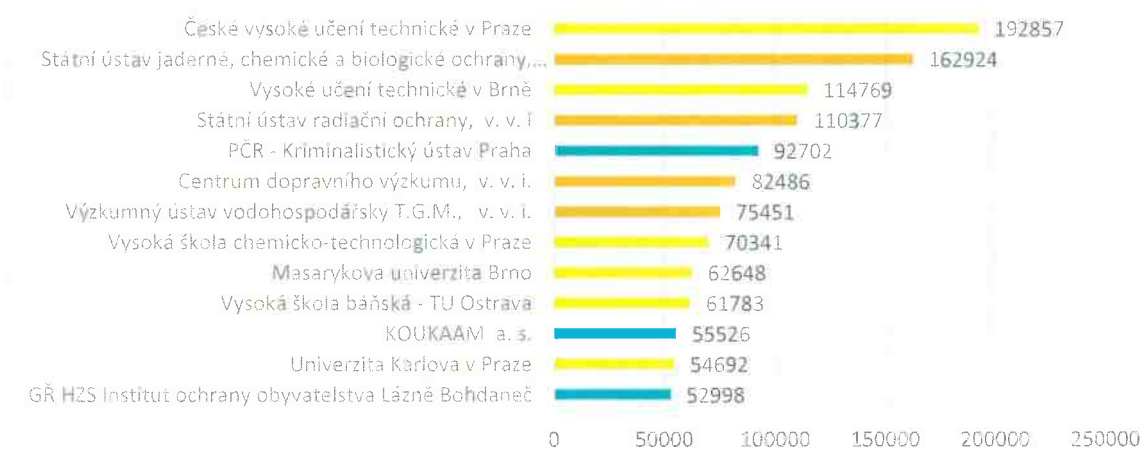
ROZVOJ OBLASTI VÝZKUMU A VÝVOJE

Protože cílem monitorovací zprávy o realizaci Konceptu 2015 není hodnocení výsledků programů, ale pohled na vliv realizace Konceptu 2015 na cílová prostředí, nebude se tato pasáž věnovat rozvoji poznání, který podpora potenciálně spouští. Typizované souhrny výsledků jednotlivých programů jsou součástí monitorovacích zpráv o programech. Jejich kvalita a skutečný dopad na rozvoj poznání (byť zcela sekundární vůči bezpečnostnímu přínosu aplikovaných výsledků) budou předmětem hodnocení programů cestou obecně akceptované metodiky.

Zaměřením této kapitoly tedy je vztah mezi cíli bezpečnostního výzkumu a výzkumným prostředím, včetně identifikace struktury výzkumného potenciálu v této oblasti, který je možné považovat za podpůrný ve smyslu cílů Koncepce 2015. Ta aspiruje na rozvoj tohoto prostředí zejména ve smyslu jeho re-orientace na bezpečnostní problematiku a dlouhodobé cíle rozvoje excelence v aplikovaném bezpečnostním výzkumu – excelence v realizaci společenských dopadů výzkumné činnosti (tj. dopadů na bezpečnost). Tomu odpovídá zcela otevřená filozofie obou programů v iniciačních fázích výzev – sběru potřeb a sběru návrhů projektů, i hodnotících kritérií, která vychází z požadavků na kvalitu návrhu a potenciální přínos a neobsahují omezení forem spolupráce nebo typu účastníků. To umožňuje z dat o programech získat relativně přesný přehled o struktuře schopností (a souvisejícím zacílení podpory) výzkumné sféry v BV a o dalších vlastnostech tohoto prostředí ve vztahu k BV.

Za účelem provedení tohoto přehledu a vyhodnocení míry plnění předpokladů Koncepce 2015 sleduje monitorovací zpráva tento vztah na několika indikátorech. Hledá těžiště nabídkového segmentu cestou dvou indikátorů – zastoupení konkrétních organizací a typů na podpoře a struktuře realizované spolupráce v BV. Sleduje spektrum příjemců a určuje míru specializace podporovaných organizací (ve smyslu podpory aplikovaného výzkumu). Zohledňuje roli specializovaných VO financovaných také cestou IP z resortu MV i mimo něj. V neposlední řadě pak přezkoumává tezi o průřezovosti BV.

Finance do výzkumného prostředí



Graf 8: Organizace s celkovou podporou na 50 000 tis. Kč. v období 2010 – 2015 za VF i VG

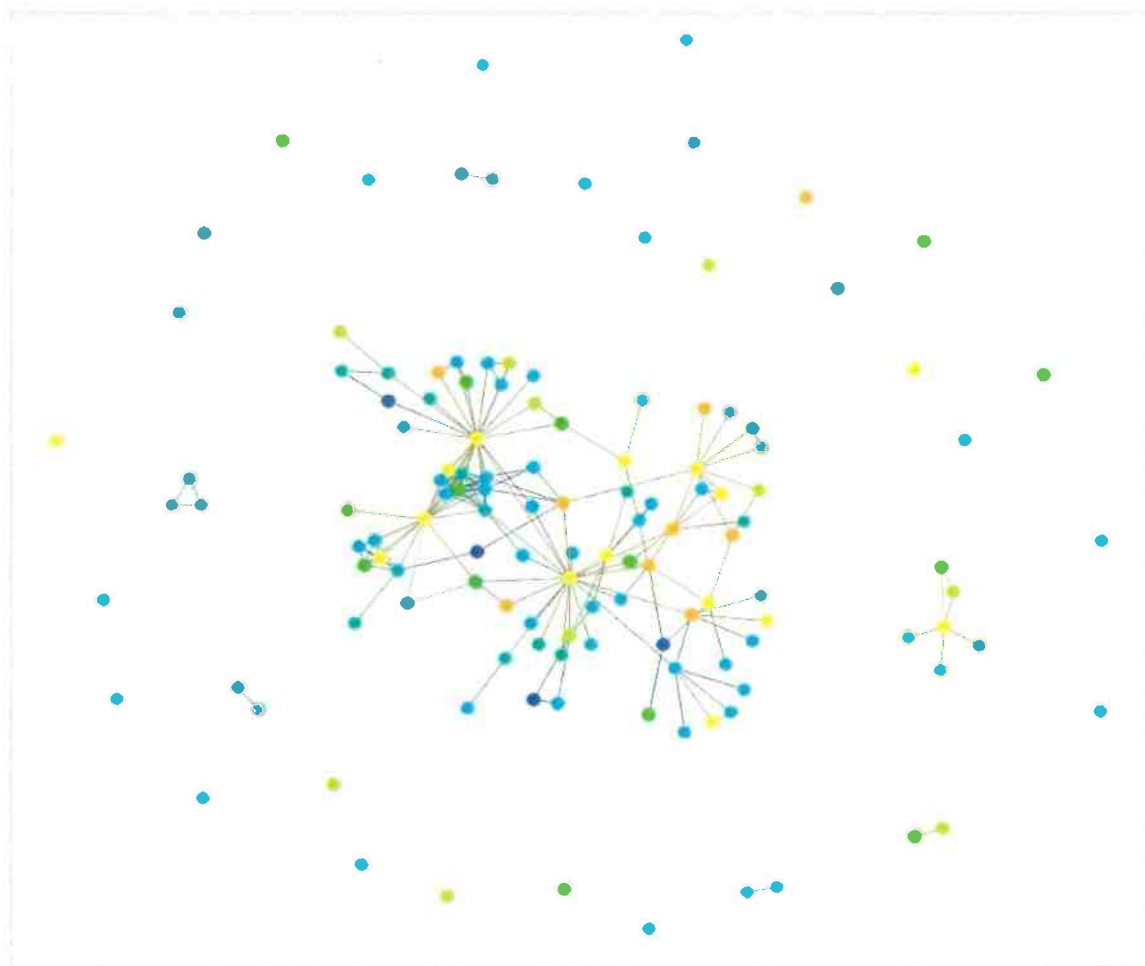
Monitoring programů opakovaně prokazuje dominantní roli tradičních aktérů výzkumného prostředí (účast VO na realizovaných projektech shrnují zprávy o programech). Tradiční výzkumné organizace (VŠ, v.v.i. a ústavy AV ČR) jsou také největšími příjemci podpory. V segmentu příjemců nad 50 000 tis. Kč. v celkovém úhrnu za schválené projekty nalezneme 4 v.v.i.; 6 VŠ a 2 VO, které jsou organizačními jednotkami organizačních složek státu. Zastoupen je pouze 1 podnik (shrnutí viz Graf 8). Významná část prostředků vynakládaných na BV tedy přímo a nepřímo dopadá na výzkumný prostor a jeho tradiční velké aktéry.

Spolupráce v realizovaném BV

Monitoringy programů naznačují vysokou míru fragmentace výzkumného prostoru, resp. obecně nižší míru spolupráce v realizovaném BV. Obdobně ukazují na omezenou účast podniků jako samostatných příjemců a jejich pravděpodobnější strategii zapojování do konsorcií se zkušenějšími a většími hráči na výzkumném poli.

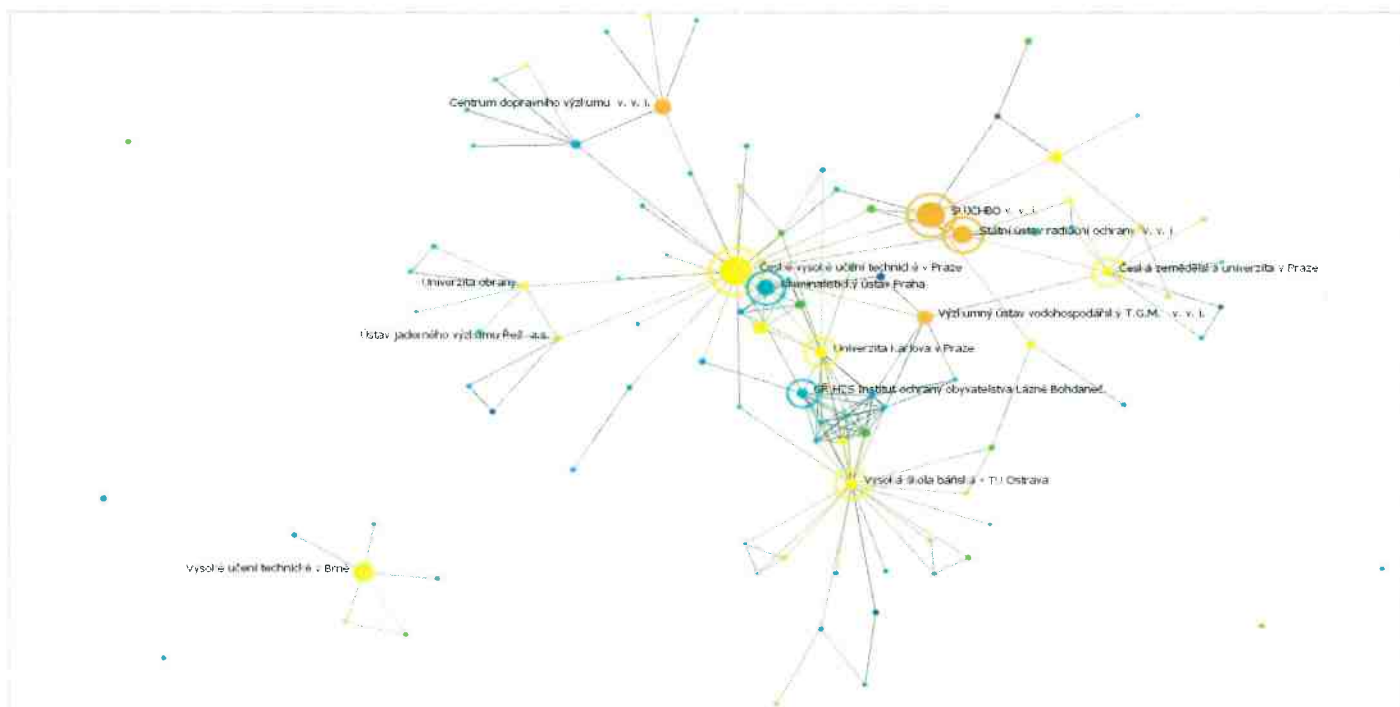
Provedené shrnutí spolupráce v realizovaném BV potvrzuje tuto tezi (viz Obrázek 3). Je patrné, že existuje jádro výzkumných organizací, které je na základní úrovni dobře propojeno a přitahuje pravidelně ke spolupráci

zejména malé podniky. Dále je možné sledovat dva vnější okruhy organizací – těch, které spolupracují na *ad hoc* projektech středního rozsahu (zpravidla jde také o kombinace zahrnující alespoň jeden podnik) a organizace samostatně působící. S jedinou výjimkou jsou všechny v. v. i. zapojeny do aktivní spolupráce.



Obrázek 3: Struktura spolupráce v realizovaném BV podle typu organizace²⁴

²⁴ Žlutá – VŠ; oranžová – v.v.i.; tmavě modrá – AV ČR; tyrkysová – OSS; světle modrá a odstíny zelené - podniky



Obrázek 4: Zprostředkovatelské spolupráce v realizovaném BV

Vysvětlivky:

- Velikost značky odpovídá celkovému objemu podpory
- Zvýraznění odpovídá největšímu počtu vazeb
- Název uveden u významného počtu vazeb

Výsadní postavení některých organizací v realizovaném BV potvrzuje i bližší pohled na jádro spolupráce (viz Obrázek 4). Existuje skupina klíčových hráčů, kteří fungují v realizovaném BV jako zprostředkovatelé spolupráce. Mezi největší zprostředkovatele patří i největší z příjemců podle objemu podpory. Opět jsou nejaktivnějšími zprostředkovateli tradiční výzkumné organizace a organizační jednotky organizačních složek státu.

Z grafického znázornění není příliš patrná intenzita spolupráce, ovšem shromážděná data nasvědčují skutečně zprostředkovatelské roli těchto organizací. Jednotlivé spolupráce nemají charakter opakovaných nebo stálých partnerství, nýbrž jednorázových spojení na pozadí konkrétních projektů a je tak možné předpokládat, že jde o cílenou spolupráci na pozadí požadovaných schopností.²⁵ Výjimku tvoří některá partnerství KUP a SURO v.v.i., která se úspěšně promítla do více projektů.

Oba sledované indikátory tak potvrzují, že těžiště BV leží v tradičním výzkumném prostoru a zapojení podniků probíhá na bázi vzájemné výhodnosti.

Zapojení a role organizací podporovaných institucionální cestou

Shora uvedená analýza ukazuje na významnou roli organizací, které MV podporuje institucionální cestou a jejich významné zapojení do účelové podpory. Jednou z charakteristik kvality výzkumné instituce lze nazývat její schopnost uspět v soutěži o účelově směřované prostředky a naplňovat tak společenskou roli cestou transformace schopností organizace na uplatnitelné výsledky.

Profil činností organizací, které MV podporuje cestou IP, odpovídá zaměření priorit Koncepce 2015 a část těchto organizací je v účelové podpoře velmi aktivní. Tyto organizace dále disponují hlubší znalostí uživatelské poptávky, vzhledem ke svým dalším rolím vůči zřizovatelům. Nelze nechat bez povšimnutí, že nejaktivnější a nejúspěšnější z těchto organizací (SUJCHBO, SURO, KUP a IOOLB) plní nad svou výzkumnou činnost také některé úkoly přímého výkonu zajišťování bezpečnosti.

Vzhledem ke zmíněné úspěšnosti a schopnosti transformovat výsledky s pomocí partnerů na využitelné produkty okamžitě uváděné do praxe není s podivem, že se příjemci IP MV podílí na čerpání podpory úhrnnými cca 18%. Z toho však do organizací v přímé podřízenosti MV plyne pouze cca 7% a je tedy zřejmé, že nedochází k jejich zvýhodňování, účelová podpora BV nemá charakter resortní podpory (naopak je výrazně nadresortní) a podporuje dlouhodobě široké spektrum subjektů zcela mimo působnost MV (ať již přímo, nebo cestou IP).

<i>Organizace</i>	celkový objem alokovaných prostředků	podíl na programech celkem	objem VF	podíl na VF	objem VG	Podíl na VG
KUP	92 652	3.71%	16 450	2.71%	76 202	4.03%
PA	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
SUJCHBO	162 924	6.52%	111 312	18.31%	51 612	2.73%
SURO	110 335	4.42%	53 910	8.87%	56 425	2.98%
NA	8 047	0.32%	0	0.00%	8 047	0.43%
TUPO	20 112	0.80%	20 112	3.31%	0	0.00%
IOOLB	52 998	2.12%	31 000	5.10%	21 998	1.16%
Celkem	447 068	17.89%	232 784	38.29%	214 284	11.33%
z toho MV	173 809	6.96%	67 562	11.11%	106 247	5.62%

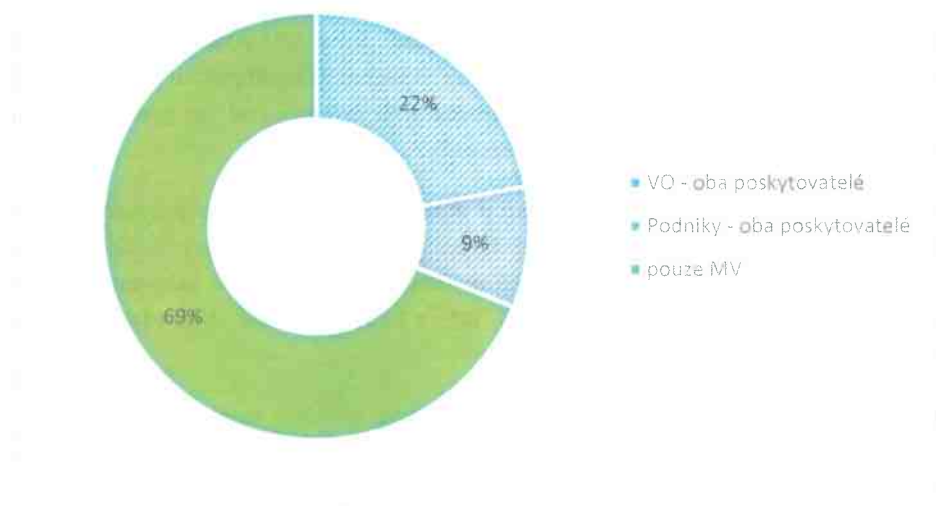
Tabulka 5: Účast příjemců IP MV v programech účelové podpory MV

²⁵ Tato data berou v potaz pouze realizované projekty v programech VG a VF, jsou tedy ovlivněna úspěšností předložených návrhů.

Specializace podporovaného segmentu

BV je přes svou značnou průřezovost (viz níže) technologicky orientovaným aplikovaným segmentem. Charakteristické vlastnosti poptávky spojené s legislativním a normativním zakotvením procesů zajišťování bezpečnosti diskutují jiné části tohoto materiálu. Je však na místě se ptát, jak se liší struktura nabídkového prostředí od dalších aplikovaných oblastí a jaký existuje překryv.

Výše uvedená analýza sítí ukazuje, že specializované VO (podporované z IP MV) hrají klíčovou roli ve zprostředkování spolupráce a vykazují schopnost uspět v otevřené soutěži s dalšími dodavateli výzkumných služeb v BV (viz výše). Mimo těchto organizací mají podstatný význam VŠ, které mají z podstaty činnosti velmi diverzifikované portfolio a jsou hlavními hráči na poli realizace projektů účelové podpory. V této oblasti lze tedy překryvy s jinými problematikami očekávat, obdobně u některých v.v.i.



Graf 9: Podpořené subjekty - překryv mezi MV a TAČR²⁶

Překryv cílových oblastí podpory lze jednoduše odhalit ve struktuře podporovaných organizací mezi poskytovateli. Pro účely této zprávy je indikativně srovnáno zacílení podpory MV s TAČR, kde lze předpokládat vzhledem k rozsahu oblastí, které pokrývá a objemu prostředků, kterými disponuje, zásadní účast všech druhů zainteresovaných stran.

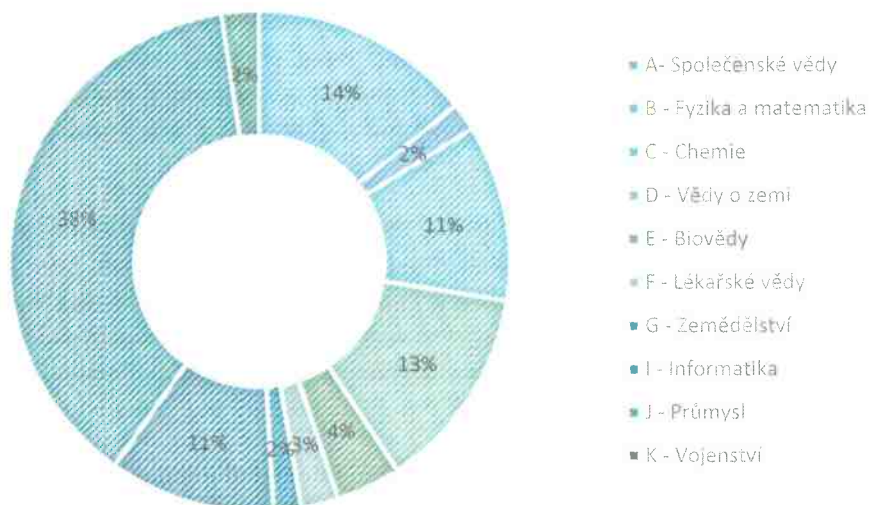
Jak ukazuje Graf 9, ze všech subjektů, které MV podporuje, 69% nepřijímá podporu od druhého potenciálně nejzajímavějšího poskytovatele. Překryv existuje díky širokému portfolio aktivit VŠ a některých v.v.i., zejména těch působících v dopravě nebo problematice životního prostředí, kde se stýkají kompetence obou poskytovatelů. Obdobně existuje překryv u podniků, ovšem opět jde o podniky s širším portfolio činnosti, nebo zaměřené na problematiku, které se mezi poskytovatele dělí, např. jaderný výzkum.

Absolutní většina podporovaných podniků a významná část podporovaných VO od TAČR podporu nečerpá a lze se tak domnívat, že MV podporuje odlišnou cílovou skupinu a množinu specializovaných řešitelských organizací. Podpora tak neputuje cestou dvou poskytovatelů do stejného cílového prostoru, což sice není podstatnou podmínkou naplňování cílů Koncepce 2015, ale ukazuje to na správnost jejích předpokladů v hodnocení nabídkového segmentu.

²⁶ Data podle IS VaVal z počátku roku 2014; výpisy součástí Chvalkovská, et. al. (2014) *Studie dopadů veřejné podpory VaV na ekonomiku ČR*. Úřad vlády ČR. (nepublikováno, pracovní verze předaná pro účely MV)

Oborová struktura podpořených projektů

Koncepce 2015 pracuje s předpokladem, že BV je oborově průřezovou výzkumnou oblastí. To, nad rámec typických znaků poptávkového segmentu, legitimizuje roli jednoho specializovaného poskytovatele orientovaného na dopadovou/přínosovou složku podpůrného systému. Data za oba programy podpory tento předpoklad bezezbytku potvrzují. Graf 10 shrnuje zastoupení oborových skupin podle klasifikační jednotky „hlavní obor řešení“ u projektů v obou programech očištěný o metodické problémy spojené se zařazováním do číselníku oborů.



Graf 10: Skutečně podpořené obory²⁷

Z tohoto přehledu plyne nejenom potvrzení teze o multioborovosti bezpečnostního výzkumu. Lze také dovozovat široký rozvojový potenciál, neboť v přehledu jsou zastoupeny všechny silné obory české vědy. Prostředky plynoucí do jednotlivých oborů nejsou pro toto shrnutí použity, protože zkreslují obrázek o struktuře podporovaných projektů náklady na provádění výzkumu v dané oblasti/oboru.

Podpora BV je tedy legitimně považována za podporu celého oborového spektra (s výjimkou uměleckých a humanitních oborů) a prostředky do ní investované se také v celém spektru odrážejí. Zaměření institucionálně podporovaných organizací je do značné míry shodné s největšími podpořenými obory.

Celkově je oprávněné považovat předpoklady Koncepce 2015 a dopady na výzkumné prostředí za základní až nadstandardní. Dělicí linií umožňující přiklonit se k základnímu zařazení je potom absence vhodných nástrojů a cílené činnosti směrem k podpoře tvorby center excelence nebo clusterů v bezpečnostním výzkumu nad rámec institucionální podpory. Tento nedostatek však přímo souvisí s limitními prostředky na BV a omezeným portfoliem zákonných nástrojů takovou podporu realizovat (v zásadě chybí provozní zdroje na zajištění nástrojů, které nemají formu přímé podpory).

²⁷ Shrnuje nominální zastoupení jednotlivých oborů, podle hlavního oboru projektu; nerespektuje číselník oborů – došlo k překódování oboru AQ, který vykazuje vysokou míru chybovosti s ohledem na zařazení do společenských věd

Prvořadým úkolem Koncepce 2015 bylo zavést systém podpory bezpečnostního výzkumu, tedy re-orientovat část výzkumné kapacity směrem k řešení bezpečnostních problémů, jinak řečeno, zprostředkovat dopady na bezpečnost. Hospodářské dopady takové podpory nebyly prvořadým cílem a v mnoha případech může být přímé hospodářské využití výsledků vzhledem ke zmíněnému cíli kontraproduktivní.²⁸ Hospodářskou dimenzi podpory BV lze tedy považovat za podpůrný předpoklad naplňování cílů Koncepce 2015.

Na druhou stranu je zřejmé, že část podpory směřuje právě k výsledkům určeným pro komerční využití. Zpravidla jde o projekty určené do cílového prostředí bezpečnostních sborů, kde je český trh v zásadě velmi omezený, zatímco světový či evropský trh je strmě rostoucí – celosvětově se předpokládá zdvojnásobení do roku 2022²⁹. Dlouhodobě jsou perspektivní zejména bezpečnostní technologie a technologie určené pro řešení krizových situací velkého rozsahu, průmyslových havárií nebo přírodních katastrof, technologie spojené s kybernetickou bezpečností a moderní vybavení záchranných a bezpečnostních sborů. V těchto oblastech lze také dokumentovat potenciálně silné postavení výzkumné sféry ČR (viz výše – struktura dodavatelského segmentu).

Specifické nároky uživatelské sféry a omezený domácí trh kladou na projekty tohoto typu vysoké nároky co do řízení kvality a konkurenceschopnosti (udržitelnost je možná pouze v úspěšném srovnání přinejmenším s evropskou konkurencí). Pro efektivní využití podpory na domácím trhu a k rozvoji bezpečnostní praxe i tam, kde jsou k dispozici převážně komerčně orientované výsledky, je také třeba dlouhodobého soustředění na rozvoj inovačního potenciálu cílového prostředí, zejména státních organizací s přímou odpovědností za zajišťování bezpečnosti.

Naplňování Koncepce 2015 tak lze v hospodářském kontextu hodnotit zejména dopadem na obě strany inovačních transakcí (nabídkový i poptávkový segment) a přímým dopadem na státní rozpočet (tedy okamžitým objemem podpory vráceným formou přímých a nepřímých plateb zpět do SR).

Inovace a trh bezpečnostních technologií

Koncepce 2015 pojednává o inovačním potenciálu bezpečnostního prostředí a rozvoje trhu bezpečnostních technologií pouze okrajově. Přesto je této problematice věnována pozornost a autorova ambice vstoupit do inovačního cyklu a využít tohoto potenciálu k vzájemnému obohacení výzkumné sféry a bezpečnostních složek je zřejmá. Na druhou stranu koncepce nedefinuje konkrétní nástroje pro takový vstup a předpokládá paradigmatickou změnu na základě dopadů výsledků podpořených projektů do praxe.

K ovlivňování nabídkového segmentu slouží oba zmíněné programy podpory, které Koncepce 2015 ukládá provozovat. Podpůrnou roli potom hraje proces implementace výsledků, který celou transakci usnadňuje.

Dosud nedostatečně zohledněnou, a v Koncepci 2015 opominutou oblastí zájmu je poptávkový segment. MV ani největší uživatelé výsledků doposud nedisponují vhodnými nástroji k řízení inovací a zvyšování jejich efektivity. Celkový dopad takové poptávky sahá za rámec potřeb prezentovaných v programech veřejné zakázky, neboť bezpečnostní složky mnohdy poptávají na míru připravovaná řešení i mimo oblast výzkumu a vývoje, čímž jejich poptávka stimuluje relevantní vývojový potenciál. Lze předpokládat, že koordinovaný postup v těchto otázkách může za relativně nízkých nákladů zefektivnit poskytování podpory i zvýšit dopady do segmentu výzkumných organizací formou omezení neperspektivních směřování projektů i organizací.

²⁸ Know-how bezpečnostních sborů není vždy vhodné předávat řešitelům, nebo předávat do komerčně orientovaných projektů.

²⁹ Homeland Security Research (2014) 'Global Homeland Security & Public Safety Market – 2015-2022', dostupné na <http://homelandsecurityresearch.com/2015/01/global-homeland-security-public-safety-market-2015-2022/>; 10. 4. 2015

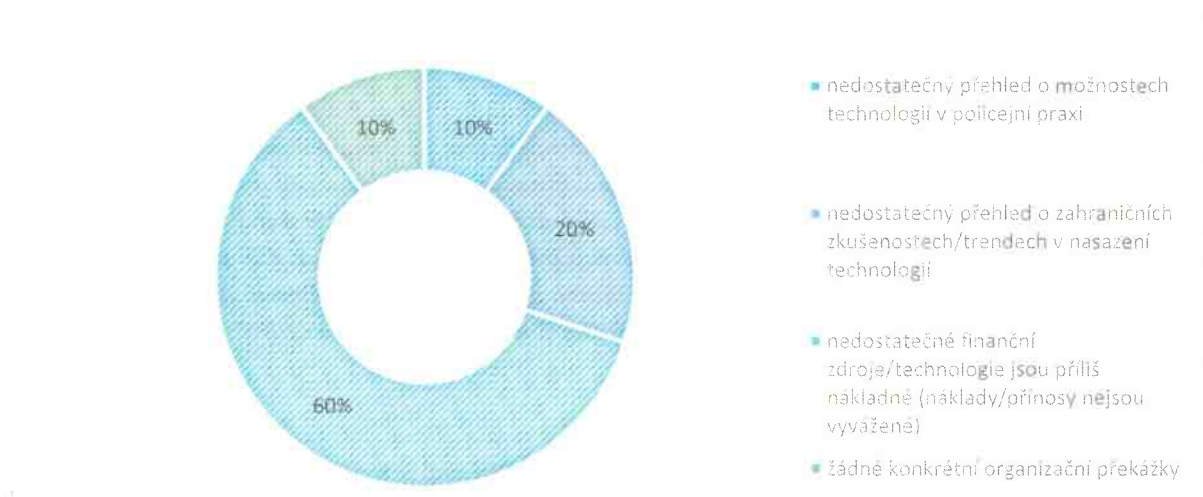
Průzkum, provedený v rámci spolupráce s holandským Ministerstvem vnitra a justice, který se zaměřil na odhalování a vymezení inovačních bariér v orgánech vynucování práva ukazuje, že v českém bezpečnostním systému lze nalézt všechny tři druhy významných inovačních bariér – právní, organizační i technologické.



Graf 11: Technologické inovační bariéry (sonda PČR)

Zvláště je třeba upozornit na vysoký výskyt položky „nedostatečná dostupnost vhodných technologií“ a široké spektrum organizačních bariér.

Nejenže výsledky tohoto průzkumu jasně dokládají relevanci pokračující podpory BV (za předpokladu, že v ostatních zájmových oblastech je situace obdobná), nýbrž zavdávají důvod k významnému rozšíření portfolia činnosti poskytovatele směrem k podpoře odstraňování těchto bariér (ve spolupráci s uživateli), včetně rozsáhlých vstupů uživatelů do formulace, nebo procesu výzev ve veřejné soutěži, využívání dalších programových nástrojů, nebo technologického transferu. Obdobně lze obhájit přímou podporu inovačních akvizic v limitovaném měřítku.



Graf 12: Organizační inovační bariéry (sonda PČR)

Požadavky Konceptu 2015 v oblasti portfolia programů jsou tedy naplňovány nadstandardně (s ohledem na zapojení uživatelů a zásadní požadavek na praktický přínos), ale poskytovatel nedisponuje plným spektrem

nástrojů nutných pro splnění ambicí koncepce v oblasti inovací a trhu bezpečnostních technologií. Celkové hodnocení je tedy základní.

Přímé dopady na SR

Přímé/okamžité dopady podpory BV na státní rozpočet shrnuje kurzívou označená pasáž z Chvalkovská, et. al. (2013) Studie dopadů veřejné podpory VaV na ekonomiku ČR. Úřad vlády ČR. (nepublikováno, pracovní verze předaná pro účely MV).³⁰

Výpočet proveden jako 35% z objemu osobních nákladů, přičemž celkový objem osobních nákladů je odhadován na základě odhadu z dat MV jako přibližně 50% celkových nákladů projektu (včetně nákladů z neveřejných zdrojů). Výpočet DPH je proveden jako 30% objemu celkových prostředků na projekt vynásobený 15% (konzervativní průměr z vyšší a nižší sazby DPH zaokrouhlený nahoru). Jak ukazuje tabulka 6 níže vypočítaná z projektů vložených do IS VaVal, odhadem kolem 24% prostředků vložených do účelové podpory VaV se již týž rok vrací do veřejných rozpočtů ve formě sociálního a zdravotního pojištění a DPH.

Rok	Součet z Celkové uznané náklady na celou dobu řešení	Sociální a zdravotní pojištění	DPH	Zpět do veřejných rozpočtů celkem	Součet ze Státní podpora za celou dobu řešení	Podíl prostředků vrácených do veřejných rozpočtů	Vytvořené ekvivalenty pracovních míst
2010	1 069 600	187 180	48 132	235 312	942 395	25%	501
2011	440 643	77 112,53	19 828,94	969 41,46	430 711	23%	244
2012	578 156	101 177,3	26 017,02	127 194,3	529 624	24%	289
2013	438 828	76 794,9	19 747,26	96 542,16	394 937	24%	213
Celkem	2 527 227	442 328	113 846	556 054	2 297 667	24%	1247

Tabulka 6: Přímé dopady podpory na SR

Při přepočítání osobních nákladů (viz výše odhad 50% z celkových prostředků vynaložených na účelovou podporu z veřejných i neveřejných zdrojů) lze konstatovat, že pokud předpokládáme průměrnou mzdu pracovníků, kteří se podílí na VaV ve výši 35 000 Kč měsíčně, vytvořila účelová podpora MV celkem 1247 ekvivalentů pracovních míst³¹ v průběhu let 2010 – 2013.

Nad rámec přímých dopadů na státní rozpočet ovlivňuje státní podpora na výzkum obecně veřejné finance i nepřímo, cestou komercializovaných výsledků, rozvoje výzkumného prostředí a tedy potenciálu pro jeho společenský a/nebo hospodářský přínos a samozřejmě také cestou přímého společenského přínosu, kterým vytváří podmínky pro hospodářské činnosti. V oblasti bezpečnosti lze hledat hlavně poslední první a poslední zmíněné dopady a dopady na podpořené organizace. Přesné vyčíslení nepřímých dopadů sahá výrazně za hranici této zprávy a obnášelo by využití pojišťovnických modelů k ocenění „uchráněných“ hodnot a stavu bezpečnosti (rizik) ve společnosti.

³⁰ Z uvedeného postupu plyne jeho ilustrativní charakter; uvedená data mají tedy omezenou hodnotu.

³¹ Termín ekvivalent pracovního místa je uveden z toho důvodu, že v důsledku účelové podpory nutně nevznikají nová pracovní místa, spíše se navyšují úvazky, popřípadě se najímají zaměstnanci na dočasnou spolupráci. Ekvivalent pracovního místa ukazuje, kolik pracovních míst by se vytvořilo v případě, kdy by se v rámci každého projektu za veškeré prostředky na osobní náklady najali noví zaměstnanci na plný úvazek na celý rok. Odhad ekvivalentů pracovních míst neodpočítává scénář business-as-usual (tedy pracovní místa, která by se ve VaV vytvořila i bez projektů MV) vzhledem k nedostatku dat. Pro zjednodušení jsou ekvivalenty pracovních míst vždy připočítány k roku zahájení projektu.

Poradní komise

Zřízení Poradní komise ministra vnitra pro bezpečnostní výzkum je jedním z požadavků Koncepce 2015 k zajištění komunikace mezi poskytovatelem a cílovými skupinami, ale i klíčovými partnery v oblasti VaV. Poradní komise byla zřízena na bázi původní platformy pro přípravu koncepce a zejména v období formulace a zahájení programů plnila klíčovou roli dohledu nad koncepční činností relativně nového pracoviště.

S posunem aktivit MV směrem k rozvoji provozních procesů výběru a poskytování podpory se význam komise relativně snížil. Nadále však přijímá periodické zprávy o stavu systému podpory bezpečnostního výzkumu a dále také pravidelně hodnotí návrhy na udělování Ceny ministra vnitra za mimořádné výsledky v oblasti bezpečnostního výzkumu. Laureáty Ceny jsou:

- **2011 - Institut ochrany obyvatelstva Lázně Bohdaneč** za výsledky projektu „Výzkum nových principů a metod v rámci opatření ochrany obyvatelstva, krizového řízení a zvýšení připravenosti IZS v případě možných účinků chemických, radiačních a jaderných zbraní a jiných nebezpečných látek“
- **2012 - Kriminalistický ústav Praha** za výsledky 4 komplementárních projektů zkoumání povýstřelových zplodin;
- **2013 - Institut ochrany obyvatelstva Lázně Bohdaneč** za světově uznané patenty, týkající se zlepšení technického řešení filtroventilačních jednotek ochranných prostředků;
- **2014 - Fakulta informatiky Masarykovy univerzity v Brně** za výsledky projektu „Analýza přirozeného jazyka v prostředí internetu“.

Role Poradní komise se předpokládá v souladu s jejím posláním v rozvojových a koncepčních aktivitách, obdobně pak v evaluačních akcích týkajících se příjemců IP, nebo programů. MV se dále zapojuje do dalších strategických aktivit v oblasti VaV na národní úrovni³² a zde opět předpokládá využití odborné kapacity a názorové pestrosti Poradní komise, kde jsou zastoupeny všechny klíčové zainteresované strany z komunit výzkumných, poskytovatelských, i uživatelských viz Obrázek 2, str. 16).

Konkrétně jde o 6 zástupců resortu MV napříč působnostmi včetně předsedkyně a místopředsedy; zástupce PČR a zástupce HZS ČR; 6 zástupců ústředních orgánů státní správy; zástupce RVVI a delegáta v programovém výboru 7. Rámcového programu; a nad to 4 dalších zástupců akademické obce včetně Akademie věd ČR a Asociace výzkumných organizací. Tento výčet zahrnuje reprezentanty všech zřizovatelů organizací přijímajících IP, hlavní uživatele výsledků, komunitu příjemců a orgány aktivní v bezpečnostní i vědní politice. Poradní komise tedy funguje na základní úrovni a splňuje parametry stanovené Konceptí 2015 (mezíresortní charakter a nadpoloviční většina členů mimo resort).

Koordinace BV a obranného výzkumu (OV)

Koncepce 2015 i Reforma 2008 věnují značnou pozornost koordinaci bezpečnostního a obranného výzkumu, které považují za odlišné, ale komplementární nástroje rozvoje bezpečnostního systému v jeho nejširší konceptualizaci. Oba dokumenty považují koordinaci obou podpůrných mechanismů za nutný předpoklad jejich efektivního provozu.

MV zavedlo koordinační mechanismy na všech rozhodovacích úrovních systému bezpečnostního výzkumu, založené na personálním propojení formou vzájemného členství ve strategických poradních orgánech, členství zástupce MO v odborných orgánech pro programy MV i využívání odborníků MO v hodnotících procesech BV. Klíčové materiály politiky VaV a postoje k nim jsou konzultovány a postavení obou problematik v jejich

³² OP VVV, RIS3, mezinárodní spolupráce v H2020

provázanosti je dlouhodobě reflektováno v požadavcích a připomínkách MV. Tabulka 7 tyto mechanismy shrnuje.

Zástupci MV dále komunikují s představiteli zájmových skupin aktivních v OV a účastní se jednání zabývajících se výzkumnou problematikou za účelem přenosu informací. S Asociací obranného a bezpečnostního průmyslu (AOBP) uzavřelo MV memorandum o spolupráci (v oblasti výměny informací) a tato se postupně rozvíjí. AOBP nominovala reprezentanty do poradních a pracovních skupin, které MV svolává, obdobně dochází zástupce MV pravidelně na jednání sekce AOBP pro vědu, výzkum a inovace.

Míru naplňování požadavků na koordinaci lze, s ohledem na šířku i hloubku koordinačních nástrojů směrem k BV a zapojení průmyslové dimenze OV, označit za nadstandardní.

Úroveň koordinace	Mechanismus	Platforma
Politická <i>legislativní a metodické materiály politiky VaV na národní úrovni; stanoviska k obdobným dokumentům na mezinárodní úrovni, hodnocení mezíresortních koncepcí</i>	<i>Konzultace stanovisek ke klíčovému materiálu ovlivňujícím prostředí nebo působnost obou aktérů</i>	<i>Programy BV Národní politika VaVal podklady pro přípravu stanoviska ČR k přípravě 8. RP (H2020) Hodnocení realizace koncepce MO</i>
Strategická <i>rozvojové iniciativy na resortní úrovni, rozvoj systémů podpory BV a OV a jejich vztah; spolupráce s partnery v oblasti OV</i>	<i>Vzájemné členství v poradních orgánech na úrovni ministerstva; Ad hoc konzultace Pravidelná účast zástupce MV na jednání zájmových skupin</i>	<i>Poradní komise pro BV Poradní komise MO Sekce pro VaVal Asociace obranného a bezpečnostního průmyslu; Vainá hromada AOBP</i>
Operační <i>Koordinace na programové úrovni, příprava a realizace programů vč. dohledu nad výběrem projektů</i>	<i>členství zástupce MO v Radách pro programy MV; hodnocení duplicit</i>	<i>Rady programů VF, VH Rady programů VG, VI</i>
Taktická <i>hodnotící vstup odborníků na problematiku související s OV do procesů na úrovni jednotlivých projektů</i>	<i>Experti MO jako oponenti při posuzování, monitoringu a hodnocení výsledků projektů</i>	<i>celkem 11 záznamů v Databázi expertů BV pro období 2015+ (tj. cca 5%)</i>

Tabulka 7: Shrnutí koordinace BV a OV

Účast v iniciativách a pracovních skupinách

Zástupci MV se v souladu s povinnostmi poskytovatele podílí na činnosti pracovních skupin v gesci UV svolávaných zejména k problematikám Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací. Dále se MV pravidelně vyjadřuje na pracovní úrovni k důležitým materiálům ze stejné oblasti a ve svých vyjádřeních důsledně dbá na dodržování principů stanovených Koncepcí 2015. Vzhledem k jejímu plnění však jde o podpůrné aktivity, neboť těžiště úkolů tkví v zajištění chodu systému podpory BV.

Odpovědné pracoviště MV dále zajišťuje sběr a předávání výzkumných potřeb resortu mimo bezpečnostní oblast do programu BETA TAČR a koordinuje zastoupení v jeho poradním orgánu.

Jako jeden z mála poskytovatelů participuje MV aktivně na průběžném hodnocení výsledků projektu IPn Metodika a na několika jeho doprovodných aktivitách. Po dobu platnosti Koncepce 2015 se účastnilo celé

řady jednání a aktivit spojených s rozvojem systému na úrovni národní, případně na úrovni některých poskytovatelů.

Komunikace s poskytovateli

Za dobu platnosti Koncepce 2015 došlo k několika transferům know-how směrem k ostatním poskytovatelům, zejména směrem k TAČR. Nad rámec požadavků Koncepce 2015 pak zástupci MV spolupracují na realizaci programu DELTA TAČR, v zájmu efektivní koordinace jeho aktivit v národní prioritě č. 6 „Bezpečnost“.

Pravidelná reciproční výměna informací a dobré praxe funguje dlouhodobě mezi MV a MO na platformě členství v poradních orgánech i s pomocí méně formálních nástrojů. Výměna zkušeností dále ad hoc probíhá s MPO.

Komunikace s cílovým prostředím – výzkum

Koncepce 2015 předpokládá dopad podpory do výzkumného prostředí a zohlednění zájmu jeho aktérů v rozvojových aktivitách v systému BV. Pro plnění cílů Koncepce 2015 mají tyto požadavky pouze podpůrný význam, nicméně v dlouhodobém horizontu jejich význam poroste s ohledem na ambice původních tvůrců koncepce rozvíjet v ČR centra excelence v bezpečnostním výzkumu, případně unikátní schopnosti k jeho realizaci.

MV chápe výzkumné prostředí prismatem několika okruhů partnerů. Jde o:

- zájmová sdružení výzkumných organizací nebo podniků s inovačním potenciálem;
- příjemce institucionální podpory (výzkumné organizace aspirující právě na vysoce specifickou roli v rozvoji kapacit BV);
- VO s významným podílem aktivit v oblasti BV
- drobné příjemce účelové podpory;
- předkladatele projektů účelové podpory;
- ostatní VO.

Nutnou míru intenzity a rozsah obsahu komunikace s jednotlivými okruhy cílového prostředí určuje portfolio aktivit poskytovatele v oblastech mimo přímou podporu a také úkoly plynoucí z řídících materiálů a dokumentů. S ohledem na dikci Koncepce 2015 nelze předpokládat zapojení všech okruhů do komunikace stejným způsobem.

MV disponuje etablovanými komunikačními nástroji v rámci tří nejvíce zainteresovaných okruhů. Zájmová sdružení vysílají zástupce do poradních orgánů veřejných soutěží i do Poradní komise; s příjemci institucionální podpory komunikuje MV ad hoc cestou kontaktní skupiny a jejich zřizovatelé jsou zastoupeni v Poradní komisi a zástupci největších příjemců, resp. neaktivnějších organizací jsou také zastoupeni v Poradní komisi. Tuto úroveň komunikace lze označit za základní.

Potenciální rozšíření např. o centra budovaná z prostředků OP VaVpl a další skupiny VO lze zvažovat pouze ve vztahu k rozvoji kapacit BV v ČR, naopak lze předpokládat rozšíření spolupráce se specializovanými pracovišti podpory rozvoje systému vědy a výzkumu a jejich zapojení do některých koncepčních a hodnotících činností.

Komunikace s cílovým prostředím – bezpečnostní systém

Na rozdíl od komunikace s výzkumným prostředím, kterou lze diverzifikovat podle míry zapojení jednotlivých organizací do aktivit v bezpečnostním výzkumu, je třeba bezpečnostní systém chápat jako celek a komunikovat s jeho klíčovými součástmi na úrovni odpovídající jejich roli v něm. Koncepce 2015 jednoznačně chápe BV jako

aplikovanou oblast, která vyžaduje pevné propojení s uživatelským prostředím k realizaci společenského přínosu.

MV soustavně prohlubuje roli uživatelů v hodnotících procesech. Od původního zapojení do činnosti rad pro programy veřejné soutěže se transformovala role uživatelů až do podoby svébytné součásti hodnocení, zatím v celkovém podílu 26% hodnocení. Dlouhodobé zkušenosti se zapojováním uživatelů vedou k přesvědčení, že hodnota jejich odborného názoru je nedocenitelná. U programů veřejných zakázek dochází k posunu od původní odpovědnosti rady složené z uživatelů za prioritizaci předložených potřeb směrem k jednotlivým předkladatelům. To umožní radě pro program skutečně dozorovat naplňování cílů programu a oprostit se od partikulárních hodnocení jednotlivých výzkumných potřeb. Obdobně jsou zástupci uživatelské komunity konzultováni na úrovni Poradní komise v otázkách strategických.

Ve věci mezinárodních agend MV prosadilo zapojení uživatelské komunity do odborné poradní skupiny MŠMT, která podporuje delegáta ČR ve výboru odpovídající části programu H2020. V problematice ENLETS soustředěné na problematiku vynucování práva a policejních technologií iniciovalo MV vznik kontaktní skupiny pro policejní technologie k formulaci zájmu ČR v komunikaci s touto sítí. NKSBT je a bude dále využívána také k podpoře pracovníků PČR delegovaných do rad programů a k dalším aktivitám koncepční a analytické povahy, které MV připravuje v souvislosti s rozvojem koncepční činnosti.

Odborníci jednotlivých bezpečnostních a záchranných sborů se dále zapojují jako hodnotitelé do posuzování a průběžného hodnocení projektů veřejné soutěže, či vystupují jako odborní garanti u projektů veřejných zakázek.

Efektivní řízení systému veřejné podpory ve specifické oblasti BV vyžaduje především informovanou komunikaci, MV tedy vítá dlouhodobý trend rostoucího zájmu o problematiku BV a jeho podpory u bezpečnostních složek manifestovanou na pracovní úrovni vysoce nadstandardním přístupem ke společným aktivitám, ale i zřizováním a provozem dedikovaných pracovních těles, vědeckých rad, pracovních platforem, nebo zapojením vedení uživatelských orgánů do aktivit MV. Celkově lze spolupráci označit za nadstandardní a dynamicky se rozvíjející.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

SHRNUTÍ

Níže uvedená Tabulka 8 shrnuje poznatky této monitorovací zprávy v úrovni klíčových předpokladů a stanoví tento stav za skupiny těchto předpokladů, které mají vazby na úkoly a předpoklady Koncepce 2015. V rámci tohoto shrnutí lze konstatovat, že úkoly v přímé působnosti MV, kde MV stanoví a kontroluje celý postup plnění, dosahují významně vyšších hodnot plnění. Přestože existují a šíří se formální i neformální způsoby komunikace a koordinace mezi poskytovateli a UV, dochází u úkolů, kde je tato koordinace předpokladem úspěchu pouze k základnímu plnění. Základní plnění je také patrné u agend nově převzatých, nebo celkově neúplně zakotvených i na národní úrovni.

Za nejsilnější stránky systému lze označit jeho transparentnost, široké spektrum dopadů a systematická opatření k jejich maximalizaci a kvalitě komunikace s prostředím uživatelů. Transparentnost rozhodovacích procesů je od počátku zavádění systému BV do praxe v centru pozornosti MV. BV se dotýká celé řady zainteresovaných stran a operuje se značným objemem veřejných prostředků. I přes to, že jde o objem řádově nižší, než u jiných poskytovatelů, je spolehlivost a přehlednost postupu jejich rozdělování základním předpokladem legitimacy poskytovatele i systému jako celku. Specifický charakter bezpečnostního výzkumu, jako nástroje podpory zajišťování bezpečnosti – veřejného statku, jehož producentem je v českém prostředí především stát, také klade vysoké nároky na zohlednění potenciálu bezpečnostního přínosu pro praxi. Opět platí, že jakkoliv je takové tvrzení společné celé problematice podpory aplikovaného výzkumu a

experimentálního vývoje, přesto nelze docenit význam opatření k maximalizaci tohoto přínosu realizovaných s plným přístupem k expertním znalostem uživatelů. Je také nutno podotknout, že kvalita a rozsah komunikace s tímto prostředím v čase rostou a míra porozumění v oblasti významu BV, potřeb jeho řízení a limitů, které jsou tomuto systému inherentně stanoveny, se významně zvyšuje a je obousměrná. Aktivita jednotlivých partnerů – uživatelů - odpovídá jejich odpovědnosti za zajišťování bezpečnosti.

Předpoklady naplnění mise	Míra systémového významu	Míra plnění
Gesce a postavení poskytovatele	Kritický předpoklad	Základní
Programové nástroje adekvátním cílů a účelu systému	Nutný předpoklad	Základní
Vymezení odpovědností a rolí	Nutný předpoklad	Nedostatečné
Financování systému	Kritický předpoklad	Základní
Procesní pokrytí	Kritický předpoklad	Nadstandardní
Procesní standardizace	Nutný předpoklad	Nadstandardní
Transparentnost rozhodování	Nutný předpoklad	Výborné
Zapojení uživatele	Nutný předpoklad	Nadstandardní
Personální zajištění	Nutný předpoklad	Nedostatečné
Informační systém	Podpůrný předpoklad	Základní
Plnění role v H2020	Podpůrný předpoklad	Nedostatečné
ENLETS	Podpůrný předpoklad	Základní
Zprostředkování mezinárodní spolupráce	Podpůrný předpoklad	Základní
Výkon organizací IP	Podpůrný předpoklad	Základní
Koncepce rozvoje organizací IP	Nutný předpoklad	Základní
Bezpečnostní přínos programů	Kritický předpoklad	Nadstandardní
Přínos programů pro prostředí VaV	Podpůrný předpoklad	Základní
Hospodářský přínos podpory	Podpůrný předpoklad	Základní
Poradní komise	Podpůrný předpoklad	Základní
Koordinace BV a OV	Nutný předpoklad	Nadstandardní
Pracovní skupiny a zapojení do rozvojových aktivit	Podpůrný předpoklad	Nadstandardní
Komunikace s ostatními poskytovateli	Podpůrný předpoklad	Nadstandardní
Komunikace s cílovým prostředím – VaV	Podpůrný předpoklad	Základní
Komunikace s cílovým prostředím – BS	Nutný předpoklad	Nadstandardní

Tabulka 8: Vyhodnocení stavu plnění klíčových předpokladů naplňování cílů Koncepce 2015

Za nejslabší stránky lze naopak označit rozpočtovou nestabilitu (v objemu i procesu jeho meziročního stanovení) a neadekvátní zajištění problematiky ve světle požadavků Koncepce 2015, závazných usnesení vlády k prioritám výzkumné politiky i skutečného objemu potřeb a potenciálu výzkumného prostředí. Neuraligckým bodem je potom nedostatečné personální zajištění provozu systému podpory BV, které se projevuje s rostoucím objemem hodnotících, analytických, koncepčních a dalších činností a se zahájením navazujících programů. V základní úrovni plnění stanovené Reformou 2008 a přejaté do Koncepce 2015 lze pozorovat redundanci určenou právě k pokrytí v čase rostoucích nároků na kvalitu a objem činnosti kvalifikovanými pracovníky. Vzájemná vazba jednotlivých systémů podpory a realizace Koncepce 2015, která má meziresortní

charakter, je poslední ze slabých stránek, která zaslouží samostatný komentář. Současný stav neumožňuje rozvoj systému ve všech adekvátních směrech, díky prostému faktu, že meziresortní koncepce (pokud existují) nejsou brány na zřetel orgány odpovědnými za naplňování dílčích a jednotlivých úkolů v jejich dennodenní činnosti. To je pozorování pravděpodobně společné všude tam, kde taková koncepce existuje, a tento problém může mít významný dopad na efektivitu vynakládaných prostředků podpory v dosahování společenského přínosu.

VYHODNOCENÍ SWOT KONCEPCE 2015

Nevyřčeným předpokladem pro přípravu Koncepce 2015 byla snaha eliminovat slabosti tehdejší podpory bezpečnostního výzkumu cestou její systematizace. Koncepce 2015 tak představila typickou strategii maximálního využití příležitostí k překonání slabých stránek dobové situace. Shora uvedené předpoklady tak představují nástroje a dosažení základní operační schopnosti systému podpory cílový stav, který zajišťuje právě překonání slabých stránek výchozí situace.

Vstupní SWOT analýza, která je přílohou Koncepce 2015, definuje 13 slabých stránek s přímou vazbou na předpoklady naplňování cílů. Přičemž ne všechny slabé stránky lze odstranit zavedením základní operační úrovně systému podpory, ale jsou řešitelné v rámci rozvoje bezpečnostního výzkumu na meziresortní úrovni v dlouhodobém horizontu. Za potlačené, nebo dlouhodobě pozitivně ovlivněné, lze označit 8 těchto slabých stránek. Zbývající – omezeně ovlivněné – slabé stránky se vztahují k identifikovaným slabým místům plnění Koncepce 2015. Jde o následující:

- Dlouhodobé finanční podceňování problematiky BV jako celku (ne nevyhnutelně na úrovni etablovaných programů) a nedostatek adekvátního personálního zajištění problematiky (finanční a provozní zabezpečení);
- Absence vhodného systému podpory, transferu a implementace (programové nástroje adekvátní cílům)
- Místo a úloha BV v národním měřítku (gesce a postavení poskytovatele);
- Nejsou vytvořeny žádoucí podmínky pro spolupráci se zahraničím (role a odpovědnosti, plnění role v H2020);
- Nedostatečný rozvoj infrastruktury (koncepce IP na systémové úrovni).

ZÁVĚR

Pozorování a data shromážděná výše lze shrnout do následujících závěrů:

- V období od roku 2009 do roku 2015 byla **Koncepce 2015 cíleně naplňována v maximálním možném rozsahu daném externími limity**.
- Navzdory strukturálně významným limitům se podařilo etablovat systém podpory specifické výzkumné činnosti aplikovaného charakteru, který **oplývá značným a stále rostoucím rozvojovým potenciálem**.
- Principy Koncepce 2015 jsou respektovány i po změnách v ostatních parametrech Koncepce 2015 daných nadřazenými dokumenty nebo marginalizovaných postupy na úrovni politiky VaV.
- Úkoly plynoucí MV z Koncepce 2015 a jejích principů jsou naplňovány a kvalita jejich naplňování je maximalizována ve stanovených mezích.
- Cílů Koncepce 2015 v oblasti **odstraňování slabých stránek původní situace se podařilo dosáhnout a mnohdy předčít, další slabé stránky jsou ustaveným systémem ovlivňovány graduálně a sekvenčně**, v pořadí daném intervaly realizace klíčových úkolů.
- **Cílová prostředí těží ze sjednocení podpory BV v gesci MV díky vazbě na uživatele, nadresortnímu charakteru poskytování podpory a nadstandardnímu úsilí věnovanému rozvoji kvality**, které je dáno odpovědností MV za zajišťování bezpečnosti a fungování bezpečnostního systému.

- Omezení a nedostatky odhalené v plnění Koncepce 2015 mají zpravidla původ ve vnějším prostředí.

OPATŘENÍ

Všechna uvedená opatření předpokládají postupnou delimitaci dostatečného počtu STM v oblasti provozu, koncepční a metodické činnosti a podpory inovačního a rozvojového potenciálu. Současné provozní zázemí umožňuje pouze velmi limitní změny. K rozvoji méně naplňovaných agend se přesto doporučuje učinit následující systematická opatření:

na úrovni politiky VaV:

- Zohlednit gesce v legislativních změnách (centrum reviduje a doporučuje, poskytovatel stanoví, provádí a používá);
 - Priority;
 - Zahraniční spolupráce;
 - Programy a jejich provoz;
 - Hodnocení;
- Zohlednit alternativní způsoby řízení soutěží (v souladu s potřebami rozvoje i trendy);
 - Uživatelský mentoring v rámci dvoustupňových soutěží;
 - Podmíněné financování ve veřejných soutěžích;
 - Vícetupňové soutěže zavést do zákona včetně povinné vazby na akviziční proces (PCP);
 - Soutěže o návrh podle zákona o veřejných zakázkách upravit pro potřeby VaV (PPI);
- Zohlednit potřebu, a v Reformě 2008 definovanou možnost, rozšířit podporu BV na jiné typy aktivit;
 - Aktivity typu „Testování a Evaluace“ (T&E) k přiblížení výsledků projektů komerčnímu využití;
 - Stanovit možnosti řízení institucionální podpory a vazby na cíle poskytovatelů, stanovený systém stabilizovat a rozvíjet podle absorpční kapacity specializovaných organizací;
- Zajistit stabilitu financování BV a jeho rozvoj v návaznosti na schopnosti poskytovatele, požadovaný společenský přínos a portfolio potřebných nástrojů;

na úrovni aktualizace mezíresortní koncepce BV:

- rozvíjet Informační systém BV k podpoře procesů na úrovni koncepce;
- vytvářet odborné a metodické zázemí pro maximalizaci společenského dopadu podpory včetně zohlednění problematiky BV v dalších podpůrných nástrojích na národní úrovni (číselníky, poradní orgány, operační programy, duplicity);
- koordinovat věcné vymezení působností mezi poskytovateli a dalšími orgány financujícími výzkumné aktivity v bezpečnostní oblasti (NBU, BIS) s důrazem na odpovídající a komplementární podporu rozvoje specializovaných problematik, např. kryptologie a zpravodajských technologií
- vypracovat detailní analýzu prostředí BV – zmapovat kapacity BV;
- vypracovat analýzu tržního potenciálu výsledků BV a její výsledky zohlednit v dalším rozvoji systému;
- stanovit Strategii mezinárodní spolupráce v BV ve spolupráci s uživateli i výzkumnou sférou, včetně vypořádání gescí, odpovědností a úkolů;
- stanovit Strategii rozvoje inovačních aktivit a vypracovat studii inovačního potenciálu bezpečnostního systému ČR (mezinárodní spolupráce, včetně inovačních projektů – akvizic řešení na míru);
- v návaznosti na plnění předchozích opatření rozšířit portfolio programových nástrojů a posílit existující aktivity v oblasti podpory BV;
- stanovit formalizovaný proces stanovování priorit bezpečnostního výzkumu a revize portfolia nástrojů zohledňující procesy hodnocení příjemců IP a hodnocení programů.

MONITOROVACÍ ZPRÁVA O REALIZACI PROGRAMU „BEZPEČNOSTNÍ VÝZKUM PRO POTŘEBY STÁTU 2010 – 2015“³³

CHARAKTERISTIKA PROGRAMU

Program je v podmínkách ČR pilotním programem bezpečnostního výzkumu, a to nejen ve smyslu jeho organizačního zajištění jedním poskytovatelem veřejné podpory, ale i rozsahem výzkumných problematik. Program je realizován formou veřejných zakázek na služby ve výzkumu a vývoji, které realizují potřeby státu v bezpečnostní oblasti. Z toho důvodu program staví na dvou operačních principech, které se promítají do jeho řízení jak v obecné rovině, tak v procesu výběru projektů k realizaci.

Jde o **otevřenost**; každý věcně odpovědný ústřední orgán státní správy, který identifikuje potřebu v oblasti bezpečnostního výzkumu, ji může v tomto programu předložit, a to bez ohledu na její oborovou podstatu, finanční náročnost, nebo postavení organizace vůči MV. Program tak realizuje potřeby celého spektra aktérů zapojených do zajišťování bezpečnosti a má výrazně nadresortní charakter.

Druhým principem je **výběr projektů na základě jejich potenciálního bezpečnostního přínosu**. Všechny předložené potřeby jsou za tímto účelem hodnoceny poradním orgánem. Cílem tohoto přístupu je kapitalizovat otevřenost programu a maximalizovat efektivitu vynaložených veřejných prostředků.

CÍL PROGRAMU

Cílem Programu je 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.

KONCEPT MONITOROVACÍ ZPRÁVY

Monitorovací zpráva je připravována za účelem podpory procesu novelizace Koncepce a rozvoje systému podpory BV v ČR. Jako taková necílí na sumarizaci výsledků programu, ani na zhodnocení jeho přínosů. Takové zhodnocení je možné provést pouze po ukončení programu a na základě dat o implementaci výsledků programových projektů.

Účelem této monitorovací zprávy je revize nastavení programových procesů, odhalení případných problémů a v neposlední řadě také identifikace dopadů změn prostředí, ve kterém je program realizován na jeho schopnost deklarovaných cílů dosahovat. S ohledem na to, že jde o průběžný monitoring, soustředí se zpráva na ukazatele finanční, časové, kvalitativní a kvantitativní, které vychází ze struktury programu, jeho cíle a charakteru a z procesů definovaných odpovědným útvarem k jeho provádění.

Postupně je tak předmětem monitoringu:

- Ve finanční oblasti:
 - Celkové zajištění programu a jeho vývoj v čase
- V oblasti kvality
 - Potenciál programu a jeho využití
 - Transparentnost rozhodování o podpoře
 - Procesní zajištění řízení Programu
 - Šíře skupiny podporovaných projektů
- V oblasti časových limitů
 - Realizace projektů a harmonogramu programu

³³ Data v této kapitole, není-li uvedeno jinak, jsou aktuální ke konci Q3 2014

- V oblasti kvantity
 - Celkové počty projektů

Celkové počty výsledků a předpokládaných výsledků v každé oblasti jsou definovány kvalitativní nebo kvantitativní ukazatele a jejich standardní (očekávaná) hodnota. Na základě srovnání hodnot indikátorů se skutečným stavem jsou identifikovány a předpokládány problémy související s realizací, které vyžadují korektivní akci. Monitorovací zpráva tak obsahuje doporučení k takovým krokům ve formě **intervence, dalšího šetření, revize standardů nebo principiální změny na úrovni Koncepce**.

Cílem monitoringu je dále podpořit rozhodovací proces na úrovni Koncepce, pozornost je tedy věnována i potenciálu tohoto typu programu. Data k tomuto hodnocení byla získána díky shora uvedenému principu otevřenosti. Suma předložených potřeb dává možnost vynášet obecnější, nikoliv však kategorické, soudy o charakteru poptávky v oblasti bezpečnostního výzkumu. Je však třeba mít na paměti základní omezení, které pramení z rapidních změn bezpečnostního prostředí – data o poptávce sebraná za roky provozu programu rychle zastarávají. Informace o potřebách tak umožňuje pouze částečně hodnotit poptávku jako celek, ale mohou efektivně sloužit k vyhodnocení potenciálu programu s ohledem na jeho finanční zajištění.

FINANČNÍ ZAJIŠTĚNÍ PROGRAMU

Základní finanční parametry definuje text Programu. Jedná se o úhrn veřejných prostředků na program a jejich rozložení v letech realizace. Je třeba mít na paměti, že oba parametry hrají ekvivalentní roli ve schopnosti programu adekvátně naplňovat své poslání a schopnost poskytovatele splnit cíle programu alespoň rámci definovaných základních limitů.

Program je realizován formou veřejné zakázky, a proto jsou všechny programové projekty shodně hrazeny v plné výši. Program tedy nemá za cíl rozvíjet soukromé investice do bezpečnostního výzkumu ani je ve svém rozpočtu nepředpokládá. Celkový rozpočet Programu podle schváleného textu činil úhrnně 800 mil. Kč s relativně vyššími objemy prostředků v počátku programu a s progresivním poklesem alokací ve druhé polovině realizace. Tyto parametry lze považovat za standard pro monitoring. Oba sledované údaje reprezentuje Graf 13.

Programové financování od počátku realizace výrazně ovlivnila úsporná opatření vlády. To zapříčinilo zcela odlišné rozložení dostupných financí v čase i celkový objem podpory na **Program. Objem alokovaných finančních prostředků tak odpovídá schválenému textu Programu až v roce 2014 (a 2015) přičemž celkové krácení rozpočtu bylo provedeno v objemu 24.01%.**



Graf 13: Vývoj financování programu VF

Z hlediska rozložení dostupných prostředků lze zaznamenat především zásadní rozdíl v prvním a druhém roce programu. Přestože byly prostředky původně alokovány, došlo k jejich výraznému krácení na základě vládních úsporných opatření. Tato opatření však nebyla systematicky rozložena v čase a výrazně tak narušila původní rozsah předpokládané podpory. Je třeba upozornit, že provedená krácení také neprobíhala na základě koncepčních rozhodnutí na úrovni rozpočtování VaV, nýbrž na základě meziročních ad hoc rozhodnutí RVVI a tehdejšího vedení MV bez ohledu na dopad do Programu.

Při počátečním krácení vede dorovnání dostupných a předpokládaných hladin rozpočtu na konci programu ke hromadění prostředků u poskytovatele. V tu dobu lze již realizovat pouze relativně kratší, méně materiálně náročné projekty. Na druhou stranu lze předpokládat, že některé specifické typy projektových schémat mohou umožnit dosáhnout dostatečné efektivity i v relativně kratším čase, zejména projekty vývojového typu.

POTŘEBY ÚSTŘEDNÍCH ORGÁNŮ STÁTNÍ SPRÁVY V OBLASTI BEZPEČNOSTI

Celkový potenciál programu je třeba sledovat především v oblasti finanční a v oblasti věcného rozsahu. K využití v hodnocení Koncepce je nutno dále věnovat pozornost rozsahu předkladatelů potřeb

Z hlediska financí představuje úhrn shromážděných potřeb maximální potenciální finanční zajištění. Objem požadovaných financí dle Programu nelze jednoznačně označit za optimální. Reprezentuje především akceptovatelný limit dostupný v době přípravy programu stanovený na základě revize předchozí úrovně zajištění BV. Stanovení optimální míry finanční alokace na tento typ programu je přímo závislé na konceptu hodnocení bezpečnostního přínosu jednotlivých projektů a širokého spektra jejich charakteristik.³⁴ Dosud otevřený a kompetitivní model hodnocení nedává dostatečně relevantní základ pro stanovení finančního optima.

Objem všech potřeb byl vyčíslen na 2 210 450 tis. Kč (údaje shrnuje Tabulka 9). I při dodržení předpokládaného standardu finančního zajištění (tj. plánovaného rozpočtu na Program) by tak nebyly požadavky relevantních stran uspokojeny ani z poloviny. Akceptujeme-li fakt, že ne všechny potřeby jsou stejně relevantní a stejně přínosné, je rozdíl ve skutečném, schváleném a potenciálně potřebném finančním zajištění programu stále propastný.

Výše průměrné potřeby u jednotlivých orgánů má pouze ilustrativní hodnotu. Z těchto údajů lze však dovozovat značné rozdíly ve finanční náročnosti jednotlivých předkládaných potřeb a v důsledku tedy typech projektů podle předkladatele.

uživatel	celkový objem potřeb v tis. Kč	průměrná potřeba
P ČR	461 850	6 693
GŘ HZS	306 000	23 538
SÚJB	260 000	52 000
MD	234 200	9 008
MŽP	205 100	8 917
ČBÚ	164 500	5 875
MO	135 000	7 500
MS	97 900	8 158
MPO	54 500	9 083
úsek 1NMV	54 150	3 610

³⁴ Role předkladatele v bezpečnostním systému; přínos v oblasti kvality služeb, rozsahu služeb, efektivity provozu; okamžitý nebo dlouhodobý přínos; úroveň rozhodování, na kterou projekt dopadá – strategická, operační, taktická; frekvence využití výsledku; potenciální dopad hrozbu, na kterou je reagováno apod.

NBÚ	54 000	18 000
Školy MV	42 600	8 520
GŘ Cel	38 920	12 973
MZd	30 800	6 160
útvary MV ostatní	28 100	4 014
MMR	12 850	4 283
MZe	9 700	4 850
ČÚZK	8 000	8 000
MŠMT	5 500	1 833
ÚOOÚ	4 000	4 000
SSHR	2 000	2 000
MZV	780	390
Celkem	2 210 450	8 877

Tabulka 9: Celkový úhrn předložených potřeb za předkladatele (tis. Kč.)

Potřeby v Programu během tří kol identifikace předložilo celkem 20 orgánů státní správy (MV je pro tyto účely započítáno pouze 1x s výjimkou P ČR a GŘ HZS). Spektrum subjektů žádajících o financování potřeb tedy potvrzuje výrazně nadresortní podstatu bezpečnostního výzkumu jako podpůrné služby. Subjekty předkládající potřeby bezpečnostního výzkumu se neomezuje pouze na základní složky IZS a ministerstva, která jsou za zajišťování bezpečnosti kompetenčně odpovědná, nýbrž i celou řadu dalších ústředních orgánů státní správy, jejichž aktivity do bezpečnostní oblasti zasahují, nebo naopak, v jejichž působnosti lze nalézt problematiku se zvýšeným rizikem z hlediska provozu nebo s ohledem na charakter bezpečnostních hrozeb. To svědčí mj. o tom, že bezpečnost nelze na potřeby IZS nebo bezpečnostních sborů redukovat – jde o celospolečenskou problematiku. To také dodává komplexitu všem hodnotícím procesům realizovaným v průběhu, nebo po skončení Programu.



Graf 14: Priority koncepce v předložených potřebách

Věcně jsou předkládané potřeby v souladu s textem Programu zařazovány do Hlavních priorit koncepce. Vyjádření poměru zastoupení hlavních priorit koncepce v předložených potřebách reprezentuje požadované počty projektů a to zejména s ohledem na porovnatelnost a přenositelnost údajů do hodnocení koncepce samotné (viz Graf 14). Je však nutno podotknout, že stejný poměr vyjádřený poměrem objemu požadovaných

prostředků je takřka totožný.³⁵ Využití finančního vyjádření brání nestejný charakter jednotlivých potřeb, nesoulad v odhadu cen (u potřeb je předkládána pouze předpokládaná cena, kterou kalkuluje uživatel) a nestejná finanční náročnost výzkumu v jednotlivých vědních oborech. Naopak, u jednotlivých žadatelů lze pro odhad potenciálu využít právě finanční vyjádření.

Mezi prioritami dominuje „Bezpečnost občanů“, kde předložilo své potřeby 17 subjektů. Výraznější zastoupení této priority pramení z charakteru dílčích cílů, které zahrnují jak problematiku v působnosti ozbrojených bezpečnostních sborů, tak některé specializované problematiky v působnosti záchranných sborů. Tyto dvě skupiny zahrnují předkladatele největšího množství výzkumných potřeb. Největší objem potřeb v této prioritě předložila P ČR (357 470 tis. Kč), dále SUJB (260 000 tis. Kč) a GŘ HZS (175 000 tis. Kč). Toto rozdělení reflektuje význam této skupiny institucí v bezpečnostním systému ČR v kombinaci s náročností jejich výzkumných potřeb. Výrazné potřeby SUJB pramení z faktu, že priorita 1 obsahuje i problematiku CBRN, u GŘ HZS pak jde o nejednoznačnost ve vymezení priority 1 a priority 3 a související překryv u některých výzkumných potřeb.

Relativně vysoká míra zastoupení „Bezpečnosti kritické infrastruktury“, i přes omezenou odpovědnost státních orgánů za její ochranu, je dána především rostoucím významem problematiky kyberprostoru a energetické bezpečnosti. S vyšším zastoupením souvisí také formulace této priority, která se v některých bodech překrývá s ostatními hlavními prioritami. V této prioritě předložilo potřeby 13 subjektů. Největšími žadateli v této prioritě jsou ČBÚ (112 900 tis. Kč), MD (111 000 tis. Kč) a GŘ HZS (110 000 tis. Kč). Vysoké požadavky GŘ HZS vychází z jeho působnosti v oblasti ochrany KI a především ze zařazení nouzových služeb, za které nese primární odpovědnost právě do této priority.

Problematika „Krizového řízení“ je v úhrnu potřeb zastoupena pouze 11%. Projekty v této oblasti se však vymykají průměru rozsahem činností a především očekávaným přínosem. Z pravidla jde také o projekty s potenciálně velmi širokým dopadem – matematické modely pro předpovědní služby (povodně) nebo podporu strategického krizového plánování na úrovni IZS či bezpečnostního systému jako celku. Potřeby v této prioritě vneslo pouze 8 subjektů. Největšími žadateli jsou MŽP (138 500 tis. Kč.), MO (36 000 tis. Kč) a MD (26 200 tis. Kč). Vysoký objem požadavků MŽP je dán charakterem těchto potřeb zaměřených právě na včasné varování a integrovaný systém výstrahy a vyrozumění obyvatelstva. U MO lze objem vysvětlit důrazem na systémy velení a řízení při krizových situacích. Potřeby MO tak nemají výlučný dopad pouze na složky jemu podřízené, naopak.

VÝBĚR PROJEKTŮ A HODNOCENÍ

Finanční nároky a rozsah předkládaných potřeb kladou do budoucna zvyšující se nároky na hodnocení projektů a definici bezpečnostního přínosu. Výběr potřeb k realizaci se při významně omezeném finančním zázemí stává klíčovým procesem pro zajištění efektivity a požadovaného přínosu programu. K zajištění transparentnosti a odborné podpory výběru projektů k realizaci byla ustavena Rada pro program veřejné zakázky (Rada), která hodnocení provádí.

Složení Rady

V Radě pro veřejnou zakázku zastupuje 19 členů celkem 13 subjektů, předkladatelů potřeb. Mezi členy jsou zástupci 9 předkladatelů s největším objemem potřeb a 52% členů Rady není v pracovním ani služebním poměru k žádnému útvaru nebo sboru v působnosti ministra vnitra. Tento model lze považovat za dostatečně vyvážený.

Zastoupení 13 ze 20 předkládajících subjektů při nadreprezentaci největších předkladatelů zajišťuje relativně vysokou míru relevance. Široká reprezentace bezpečnostních složek i zástupců celé řady úřadů a ministerstev

³⁵ 61%:26%:13%

znemožňuje prosazování partikulárních zájmů jednotlivých zúčastněných organizací – Rada rozhoduje kolektivně na základě souhrnu hodnocení jednotlivých členů (níže uvedená data o saturaci tuto tezi ale podporují – nadreprezentace v Radě nevede k vyšší saturaci). Zastoupení předkladatelů potřeb na řízení Programu pak umožňuje dodat prvek transparentnosti do rozhodovacího procesu.

Procesy

Programy veřejné zakázky vyžadují několik druhů podpůrných procesů splňujících rozličné nároky. Jde v obecné rovině o:

1. Zjištění zakázek, které je třeba realizovat
2. Optimalizace seznamu zakázek podle dostupných zdrojů
3. Zadávací řízení a posouzení nabídek
4. Administrace projektu (vč. smluvního řízení a zákonných kontrol)
5. Hodnocení výsledků projektů
6. Sledování udržitelnosti a ex-post hodnocení přínosu

Na základě principů programu sleduje OBVPV při formulaci programových procesů především zájem předkladatele potřeb. Krom zájmu předkladatele, tj. maximalizace přínosu pro bezpečnostní systém, podporují formalizované programové procesy další oblasti odpovědnosti poskytovatele, především ty, které plynou z platných předpisů v oblasti výzkumu a vývoje a z legislativy regulující problematiku veřejných zakázek. Sledované indikátory tedy jsou a, soulad s legislativou; b, míra zapojení odborného gestora (předkladatele potřeb); c, zapojení Rady jako externího poradního orgánu odpovědného za transparentní rozhodování; d, periodicita využití procesu (reprezentující zkušenost zainteresovaných stran).

Shrnutí zkušeností s programovými procesy reprezentuje Tabulka 10. Na základě jejich dlouhodobého sledování lze konstatovat, že doposud zavedené programové procesy dostatečně podporují řízení programu a umožňují poskytovateli činit informovaná rozhodnutí o potřebách uživatelů i o jednotlivých projektech. Zapojení externího poradního orgánu a minimální odchylky od jeho doporučení signalizují, že tento nástroj nejen zvyšuje transparentnost rozhodování a zvyšuje relevanci hodnotících procesů, ale také napomáhá akceptovatelnosti jejich závěrů v širokém spektru zúčastněných stran.

MV jako ústřední orgán státní správy postupuje ve všech případech podle platné legislativy a to i při realizaci projektů bezpečnostního výzkumu. Přestože některé zákonné požadavky zatěžují poskytovatele především z administrativního hlediska a prodlužují realizaci jednotlivých projektů, nevyužívá poskytovatel žádných zvláštních ustanovení ani specifických výkladů této legislativy. Jedinou výjimku tvoří projekty realizované v souladu se zákonnými možnostmi mimo režim otevřeného zadávacího řízení. I zde jde však o zcela standardní instrument a jeho užívání pramení především z podstaty bezpečnostního výzkumu a kompetencí jednotlivých zúčastněných stran.

Odborný gestor, tj. předkladatel potřeby vybrané k realizaci, je zapojován do všech výběrových, administrativních, kontrolních i hodnotících procesů. Míra tohoto zapojení je různá a ne vždy lze současné nastavení považovat za ideální. Základní účel tohoto zapojování, tj. svázat realizaci projektu se skutečnou potřebou uživatele, je však naplňován. Roli odborného gestora je třeba modifikovat především v prvotním hodnocení předložených potřeb a při závěrečném hodnocení výsledků. Přestože tyto procesy spadají do činnosti Rady, lze se domnívat, že rozšíření informačních vstupů ze strany odborného gestora může její činnost zefektivnit a zvýšit míru participace a současně i akceptace ze strany uživatelů výsledků.

Samostatný prostor je pak nutno věnovat hodnocení přínosu (bezpečnostního přínosu) jednotlivých projektů. Toto hodnocení totiž vstoupí jak do formulace potřeb, jejich prioritizace, tak do sledování udržitelnosti projektů a to na úrovni sběru dat. Konceptualizace a operacionalizace bezpečnostního přínosu a související typologie projektů v jednotlivých prioritách je posledním zásadním úkolem v rozvoji programových procesů.

Proces	Standardní postup	Provádí	Cíl	Míra naplnění	Rozvojové směry
Zjištění potřeb	Ano	OBVPV	Zacilení podpory a identifikace konkrétních projektů	Periodicky prováděno; široká účast, relativně nízká chybovost podání, předkládány samostatné jednotlivé potřeby; umožňuje sestavit seznam potřeb	1, zvýšit míru odpovědnosti předkladatele za vlastní priority (předkládání prioritizovaných seznamů potřeb); 2, zahrnout typologii projektů pro hodnocení dopadů; 3, rozvoj pomůcek pro formulaci potřeb
Prioritizace a optimalizace	Ano	Rada	Maximalizace potenciálního přínosu vydaných prostředků	Periodicky prováděno; hodnocení podle stanovených kritérií; seznam podle celkového bodového zisku za potřebu; umožňuje učinit informované rozhodnutí	Posílení strategické role Rady při zvýšeném významu priorit předkladatele – všichni členové nehodnotí všechny projekty, nýbrž stanoví rámce pro tvorbu konečného seznamu
Zadávací řízení	Ano	OBVPV, OVZ a odborný gestor	Výběr dodavatele řešení podle požadavků zák. č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách	Prováděno dle zákonných požadavků a vnitřních předpisů bez výjimek	Minimální potenciál rozvoje – nutnost změny legislativy
Administrace & kontrola	Ano	OBVPV a odborný gestor	Zajištění odpovídajících smluvních vztahů, přehledu poskytovatele o vývoji projektů a kontroly kvality	Kontinuálně prováděno; zásadní role odborného gestora v monitoringu a hodnocení	Vyrovnaní významu odborného gestora v hodnocení a jeho odpovědnosti za závěry tohoto hodnocení
Hodnocení výsledků	Ano	Rada	Posouzení naplnění požadavků předkladatele potřeby a kvality řešení v souladu s Metodikou hodnocení výsledků VO	Opakovaně provedeno u jednotek projektů vzhledem k fázi programu; provádí celá Rada; umožňuje učinit informované rozhodnutí	Prohloubení role odborného gestora – příprava podkladů pro hodnocení; další dle zpětné vazby členů Rady; úprava podkladů od řešitelů zahrnující přímé dopady na organizaci
Udržitelnost a hodnocení přínosu	Ne	OBVPV a odborný gestor; externí experti	Sledování udržitelnosti v souladu s legislativními předpisy; sběr dat pro hodnocení přínosu projektu v souladu s metodologií hodnocení přínosu	Dosud neprovedeno vzhledem k fázi programu	1, stanovit metodiku hodnocení bezpečnostních dopadů na základě typologie projektů; 2, stanovit data pro sledování jednotlivých typů; 3, formalizovat proces periodického sběru dat a jeho podpory

Tabulka 10: Monitoring programových procesů

PŘEHLED POTŘEB K REALIZACI

Program jako celek realizuje jednotlivé a individuálně vybrané potřeby ústředních orgánů státní správy s působností v oblasti vnitřní bezpečnosti. Tyto potřeby jsou MV předkládány v tematických oblastech definovaných Konceptí tak, aby byl zajištěn soulad s prioritami rozvoje bezpečnostního systému České republiky.



Graf 15: Priority Konceptu v potřebách k realizaci

Ve třech dosud realizovaných kolech identifikace bylo postupně vybráno k realizaci 52 potřeb.³⁶ Oblastí s relativně vyšší úspěšností je Bezpečnost občanů (celkový přehled viz Graf 15). Projekty vybrané v této oblasti opět nejsou soustředěny v potřebách konkrétní organizace a zastoupení priorit Konceptu tak opět podporuje tezi, že rozhodovací proces v současné podobě upřednostňuje kolektivní přesvědčení o potenciálním přínosu projektu nad jeho partikulární zaměřením.



Graf 16: Obyry podpořené v programu VF

³⁶ Aktuální k 31. 7. 2014; jednotlivé potřeby jsou doplňovány na základě pořadí potřeb v daném kole identifikace a dostupnosti finančních prostředků. S ohledem na časové a taktické limity dochází i ke stahování potřeb vybraných k realizaci, z toho důvodu je uvedená statistika spíše ilustrativní.

Jak shrnuje Graf 16, seznam projektů vybraných k realizaci je rozložen mezi 9 z 11 oborových skupin podle klasifikačního číselníku RVVI. Absenci humanitních a uměleckých oborů lze logicky předpokládat, nepřítomnost zemědělských věd je potom důsledkem odlišností ve spektru předkladatelů potřeb/projektů mezi oběma programy. Šíře vybraných oborů nasvědčuje tomu, že **nedochází k preferenci některých výzkumných oblastí a směrů v rámci výběrového procesu a zároveň potvrzuje multioborovost BV**, který nelze redukovat ani na společenské vědy („bezpečnostní studia“), ani na technologické nebo infromatické obory („bezpečnostní technologie“).

Saturace potřeb jednotlivých uživatelů

Tabulka 11 shrnuje míru saturace potřeb jednotlivých předkladatelů. Vychází z počtů a předpokládaných nákladů na unikátní potřeby. Jde tedy o souhrn očištěný o opakovaně předkládané potřeby a potřeby předložené v prvním kole identifikace nesplňující charakteristiky bezpečnostního výzkumu. Celková míra saturace podle celkového počtu předložených žádostí je cca 13%, po úpravách je střed saturace cca 25%.

Z uvedeného přehledu jsou patrné tři trendy v rozhodování Rady. Jde o

- preferenci problematik v českém bezpečnostním diskurzu výrazně sekuritizovaných – bezpečnost kyberprostoru a CBRN;
- potlačení partikulárních zájmů vlastních resortů – zastoupení (MS, ČBÚ) i nadreprezentace (HZS a PČR) v Radě nevedou k disproporční saturaci těchto uživatelů a to ani v konceptuálně odůvodnitelných případech;
- zastoupení MV jako celku v Radě neovlivňuje úspěšnost potřeb jednotlivých součástí úřadu.

Z hlediska cíle Programu není saturace rozhodující, neboť organizace předkladatele je jen jedním z mnoha různých faktorů ovlivňujících potenciální bezpečnostní přínos projektu. V evropském měřítku velmi propracovaná architektura bezpečnostního systému ČR a organizace pro krizové stavy však opravňují předpokládat, že naplňování cíle programu by se v ideálním případě odrazilo i v saturaci potřeb ozbrojených bezpečnostních sborů a záchranných sborů, ústředních orgánů státní správy, které mají tyto sbory v působnosti, ústředních orgánů státní správy plnících úkoly při přípravě na krizové stavy atd., a to v tomto pořadí.³⁷

Z toho důvodu lze za nepříznivý trend považovat stále relativně nízkou saturaci u PČR a HZS, ale zejména u GŘ Cel a MS. Lze se však domnívat, že tyto údaje jsou významně ovlivněny shora uvedeným krácením rozpočtu programu. Závěry „What-If analýzy“ ukazují, že dodržení původního rozpočtu programu by vedlo ke zvýšení celkové saturace na cca 36%, což by, vzhledem k výsledkům hodnocení, zahrnovalo i potřeby uvedených uživatelů. Jednu z koncepčních variant ideálního stavu finančního zajištění Programu lze podle obdobného klíče také odhadnout na cca 900 000 tis. Kč.³⁸

uživatel	celkový počet potřeb	počet vybraných potřeb	saturace podle počtu	celkový objem potřeb	objem vybraných potřeb	saturace podle objemu	střed saturace
NBÚ	3	3	100,00%	54000	54000	100,00%	100,00%
ÚOOÚ	1	1	100,00%	4000	4000	100,00%	100,00%
SÚJB	5	3	60,00%	260000	232000	89,23%	74,62%
útvary v působnosti 1NMV	13	9	69,23%	54150	36250	66,94%	68,09%
MZe	2	1	50,00%	9700	4000	41,24%	45,62%
MŠMT	3	1	33,33%	5500	3000	54,55%	43,94%

³⁷ Naplňování potenciálu bezpečnostního přínosu vážené podle role předkladatele v bezpečnostním systému je při základním indexu cca 32%

³⁸ 50% saturace IZS, UOSS s odpovědností za jednotlivé OBS a ZS; 25% u ostatních

GŘ HZS	13	4	30,77%	306000	140000	45,75%	38,26%
PČR	69	22	31,88%	461850	152370	32,99%	32,44%
MO	18	4	22,22%	135000	29500	21,85%	22,04%
MPO	6	1	16,67%	54500	7000	12,84%	14,76%
MD	26	2	7,69%	234200	18000	7,69%	7,69%
MŽP	23	1	4,35%	205100	6000	2,93%	3,64%
ČBÚ	28	0	0,00%	164500	0	0,00%	0,00%
ČÚZK	1	0	0,00%	8000	0	0,00%	0,00%
GŘ cel	3	0	0,00%	38920	0	0,00%	0,00%
MMR	3	0	0,00%	12850	0	0,00%	0,00%
MS	12	0	0,00%	97900	0	0,00%	0,00%
MZd	5	0	0,00%	30800	0	0,00%	0,00%
MZV	2	0	0,00%	780	0	0,00%	0,00%
SSHR	1	0	0,00%	2000	0	0,00%	0,00%
Školy MV	5	0	0,00%	42600	0	0,00%	0,00%
útvary MV ostatní	7	0	0,00%	28100	0	0,00%	0,00%

Tabulka 11: Saturace potřeb uživatelů podle hodnocení Řadou (tis. Kč)

REALIZACE PROJEKTŮ

Zadávání VZ

Na harmonogram Programu dopadají náročnost zadávacího řízení a jeho případná opakování. Měřítkem dodržování harmonogramu Programu je pak čerpání alokovaných prostředků. V ideálním případě by nemělo docházet k hromadění prostředků u poskytovatele.

Proces zadávání veřejných zakázek je administrativně náročný, zvláště v situacích, kdy je nutno koordinovat podklady více zainteresovaných subjektů. Proces zadávání a výběru tak postupně dosáhl cca 8 měsíců. Specifikem zakázek na služby ve výzkumu a vývoji je potom významně omezený počet subjektů způsobilých k jejich řešení – počet unikátních nabídek i při opakovaném zadání (65) je takřka totožný s celkovým počtem nabídek (70). Příмым důsledkem je potom, s ohledem na požadavky platné legislativy, opakované zadávání některých zakázek, z pravidla těch nejvíce rizikových, ale s výrazným potenciálem vědeckým i bezpečnostním. Průměrný počet zadání VZ je 1.26, průměrný počet unikátních nabídek na kolo pak 1.48.

Celková administrativní náročnost a opakované zadávání vedou ke zpoždění čerpání a k celkovému ohrožení harmonogramu Programu (shrnutí viz Graf 17). Ve spojitosti s postupným doplňováním prostředků dostupných na realizaci Programu se také hromadí finance u poskytovatele.

Na dostupnost financí působí také další faktor – výběrová řízení generují finanční úsporu oproti předpokladům předkladatele (doposud nebyla nikdy vysoutěžená cena vyšší než předpokládaná; v 6 případech byla takřka shodná). Tato úspora je však v čase posunutá proti kalkulacím poskytovatele o výše uvedených 8 měsíců. To opět přispívá ke hromadění finančních prostředků ke konci Programu. Celková úspora proti předpokladům předkladatelů dosáhla v průběhu programu 57 770 tis. Kč. Uvedené problémy jsou zcela mimo kontrolu poskytovatele a přinejmenším částečně společné programům realizovaným obdobným způsobem.



Graf 17: Čerpání prostředků Programu s ohledem na harmonogram

Kontrola

V rámci realizace Programu jsou realizovány dva typy kontrol na místě. Jde o veřejnosprávní kontrolu a věcnou kontrolu. Oba kontrolní mechanismy jsou dále podporovány řadou opatření a nástrojů monitoringu na úrovni administrace projektu.

Veřejnosprávní kontrola, prováděná podle požadavků platné legislativy, byla dosud realizována u 21 ze 35 projektů v řešení. V 6 případech bylo zjištěno pochybení, z toho ve 3 případech šlo o nedodržení oznamovacích povinností vůči poskytovateli, ve 3 případech pak o drobná pochybení v čerpání rozpočtu projektu.

Kontrolní mechanismus sledující řešení projektů a naplňování zadání je velmi komplexní. Periodické zprávy o řešení jsou podávány v intervalech stanovených poskytovatelem ve spolupráci s odborným gestorem, avšak nejméně jednou ročně. Tyto zprávy jsou předmětem posuzování odborným gestorem. Takový postup zajišťuje dostatečný přehled odborného gestora o řešení projektu a umožňuje také včasné varování pro poskytovatele. Korektivní opatření byla doposud provedena v 5 případech. Relativně větší poměr bezproblémových projektů a projektů s korekcí pramení především z charakteru Programu. Ten realizuje velmi specifické požadavky, řešení na míru. Rozpory mezi výsledky práce řešitele a představou odborného garanta vedou k častějšímu výskytu korekcí, které mají z pravidla charakter úpravy harmonogramu projektu, struktury činností nebo upřesnění parametrů výsledku.

VÝSLEDKY PROGRAMU

Níže uvedená data nepředstavují hodnocení výsledků nebo přínosů programu. Před ukončením většiny projektů a alespoň částečným sledováním období udržitelnosti nelze takové hodnocení v uspokojivé kvalitě nabídnout.

Výsledky programu lze hodnotit z několika zcela odlišných hledisek. Obecně mají programy podpory výzkumu a vývoje trojí dopad. Jde o **věcný přínos** (naplňování priorit, dopad na bezpečnostní praxi nebo prostředí apod.), **vědecký přínos** (rozvoj poznání, etablování nových metod apod.) a **přínos pro podpořené organizace** (ekonomický přínos, rozvoj lidských zdrojů, rozvoj schopností a služeb, zisk z prodeje nebo licencí atd.).

Věcný přínos není v průběhu programu přímo sledován.³⁹ Nejvyšší míru potenciálního bezpečnostního přínosu mají, dle struktury hodnocení potřeb, projekty, které se umístí nejlépe v hodnocení potřeb provedeném Radou (tj. v souladu s principy Programu). Z toho plyne, že omezené zdroje jsou alokovány potenciálně

³⁹ Z hlediska Koncepce je podstatná jeho existence a adekvátní financování.

nejpřínosnějším projektům. Z toho důvodu lze za jediné měřítko *úspěšnosti programu* považovat **poměr realizovaných projektů ku počtu projektů, jejichž výsledky byly uvedeny do praxe u uživatele**. Alternativní hodnocení bezpečnostního přínosu lze navrhnout, avšak pouze v rámci komplexní změny postupu výběru a hodnocení potřeb. Evaluaci dopadů lze provést pouze v období udržitelnosti.⁴⁰

Ke sledování vědeckých přínosů programu využívá poskytovatel Metodiku hodnocení výsledků výzkumných organizací a ukončených programů v platném znění a **v textu programu uvedená kritéria** (tzv. výsledkové indikátory). Je však třeba upozornit, že tyto „indikátory“ jsou z hlediska naplňování cíle programu přísně informativní, neboť cílem programu není produkce vědeckých výsledků *per se*. Jejich využití lze tak spatřovat především v doplnění komplexního obrazu o výstupech Programu. Referenční hladiny těchto indikátorů jsou součástí schváleného textu Programu.

Obdobně není přílišná pozornost věnována dopadu podpory na jednotlivé řešitelské organizace. Rozvoj prostředí bezpečnostního VaV a schopností jednotlivých subjektů není cílem Programu. Přínosy tohoto typu programu **lze pouze schematicky shrnout počtem vytvořených ekvivalentů pracovních míst**.⁴¹

Ukončené projekty

V Programu byly dosud ukončeny pouze 3 projekty. Všechny byly Radou hodnoceny jako **U - uspěl podle zadání**. Jde o následující:

- Zmapování postojů veřejnosti v České republice k pravicově extremistickým, rasistickým a xenofobním myšlenkám a jejich šířitelům s ohledem na integraci menšin a cizinců; k využití OBP MV
- Rozvoj metod zkoumání fotografií v digitální i analogové formě za účelem zjištění, zda v obrazovém záznamu byly provedeny dodatečné zásahy; k využití P ČR
- Objektivizace hrozeb a rizik zařízení pro výrobu a přenos elektřiny; k využití MPO

Indikátory

Jak plyne ze shora uvedeného konceptu programových přínosů, krom průběžného monitoringu kvality výsledků ze strany odborného gestora, který má za cíl zvyšovat uplatnitelnost výsledků v praxi, lze průběžně monitorovat především základní indikátor vědeckého přínosu, tj. výsledky. Jejich referenční hladiny pochází ze schváleného textu Programu a byly formulovány na základě průzkumu potenciální poptávky v období před jeho přípravou.

Ve struktuře výsledků lze pozorovat následující trendy:

- Přestože Program předpokládal soustředění na menší množství specifických výsledků, celkové počty výrazně převyšují očekávání i v oblasti publikací, které jsou v současnosti dominantním druhem výsledku.
- Obecnější zájem o vysoce specializované studie obsahující utajované informace mezi uživateli, zejména, ale ne výlučně, v oblasti aplikovaných společenských věd a některých specializovaných technologických řešení.
- Výrazný pokles zájmu o výsledky typu H ve srovnání s průzkumem poptávky.

⁴⁰ Takové hodnocení musí vycházet z racionalit existence Konceptce a Programu a zaměřit se zejména na změnu ve schopnostech konečného uživatele – tzv. Capability Development musí představovat základ pro hodnotící procesy v oblasti BV a to vzhledem k cílům Konceptce i Programu.

⁴¹ Forma realizace veřejnou zakázkou předpokládá, že nabídky podávají organizace schopné výsledku dosáhnout, data k dalšímu potenciálnímu rozvoji organizace lze získat pouze ex-post; vlastníkem výsledků je stát a profit tedy nerealizují řešitelské organizace; souhrnná informace viz Hodnocení konceptce BV.

Typ výsledku	Název typu výsledku	Indikátory programu	Skutečný počet v RIV	Plánovaný počet dle vybraných potřeb
B	kniha		6	4
C	kapitola v knize		21	2
D	článek ve sborníku		83	22
F	výsledky s právní ochranou		2	0
G	technicky realizované výsledky		7	13
H	legislativní a nelegislativní předpisy	50	14	16
J	článek v periodiku		98	91
N	certifikovaná metodika	10	35	93
R	software	15	8	27
V	výzkumná zpráva		14	7
Z	poloprovoz		0	1
Celkem		75	288	276

Tabulka 12: Monitoring programových výsledků podle Metodiky hodnocení výsledků VO⁴²

První tendenci lze vysvětlit výrazným zastoupením akademických a výzkumných institucí mezi řešiteli. To také podporuje tezi, že **těžiště kreativity v bezpečnostním výzkumu leží v ČR především v akademickém prostředí**, na rozdíl od např. Holandska, kde dominuje soukromá sféra.

Druhý trend souvisí s přístupem uživatelů předkládajících potřeby. Ze své podstaty je BV vždy svým obsahem na hraně citlivosti a schopnost predikovat potenciál využití/zneužití výzkumných výsledků při jejich plném zveřejnění a související disciplína řešitelů jsou základními předpoklady realizace jeho přínosu.

Poslední trend lze vysvětlit především dosažitelností výsledku, relativně menším objemem legislativy v přímé gesci největších předkladatelů potřeb a také stálostí bezpečnostní legislativy připravené zejména v reakci na povodně 1997. V rámci jednotlivých výzev k předkládání potřeb lze **obecně pozorovat zcela dominantní zaměření na technologie pro operativní použití**.

ZÁVĚR A NÁVRH OPATŘENÍ

Finance

Realizace programu byla významně ovlivněna značným krácením celkové dotace a výraznými změnami rozložení alokovaných finančních prostředků v čase. Celkové skutečné finanční zajištění Programu nelze považovat za dostačující především vzhledem k objemu oprávněných potřeb konečných uživatelů. Finanční nestabilita programu také výrazně limituje schopnost poskytovatele zajistit koncepční rozvoj výzkumné podpory zajišťování bezpečnosti.

Na druhou stranu se ukazuje potenciál k efektivnímu využití prostředků pro krátké a specifické projekty zaměřené např. na přenos technologií z jiných oblastí, či okamžitý operativní přínos, protože realizace projektů formou veřejných zakázek vede k hromadění finančních prostředků u poskytovatele v pozdějších fázích programu, tj. v době, kdy je možno realizovat již pouze velmi krátké projekty.

⁴² Pro účely této zprávy se nerozlišují jednotlivé podtypy výsledků.

Čas

Harmonogram programu charakterizuje celková schválená délka a realizace projektů v čase (čerpání finančních prostředků). Specifické problémy procesu zadávání veřejných zakázek v oblasti výzkumu a vývoje a konkrétní problémy spojené s dostupností finančních prostředků v tomto programu výrazně dopadají především na druhou uvedenou charakteristiku.

Administrativní nároky i rozložení finančních alokací jsou mimo kontrolu poskytovatele. Efektivní využití prostředků již vyčleněných tak lze zvýšit pouze omezeně cestou intervence poskytovatele na úrovni Programu.

Kvalita

Kvalitativní charakteristiky jsou pozorovatelné především na výsledcích programových procesů a v důsledku pak na přínosu individuálních projektů. Protože druhá jmenovaná charakteristika je v současnosti stále neměřitelná, je třeba soustředit se právě na programové procesy. Ty jsou formulovány a prováděny ve shodě s principy programu, a to na základní úrovni. Existuje rozvojový potenciál u všech procesů, avšak ten přímo souvisí s případnými koncepčními změnami v pohledu na bezpečnostní přínos a tedy na principy Programu.

Shromážděná data nezavdávají podezření na disfunkci některého z procesů. Klíčovou roli v nezávislém dozoru nad řízením Programu hraje Rada, která má dostatečně transparentní složení a opakovaně prokazuje, že hodnocení, které provádí je spolehlivé a partikulární zájmy v něm nepřevládají.

Programové projekty reagují na aktuální a předvídatelné hrozby, problematiky zvláštního zájmu a úkoly plynoucí ze strategických dokumentů v jednotlivých oblastech.

Programové projekty vykazují nízkou úroveň chybovosti v oblasti finančního řízení. Problémy věcného charakteru jsou zachycovány pravidelně. Tento jev lze přičítat výrazně vyšší míře věcného/odborného dohledu nad realizací projektů a drobným úpravám specifikací podle postupu řešení.

Kvantita

Některé kvantitativní ukazatele Programu vykazují jistý pokles proti předpokladům (celkový počet projektů), ten je však přímo spojen s finančním zajištěním. Výsledky Programu naopak několikanásobně překračují stanovené základní hladiny. Jedinou výjimku tvoří výsledky typu H. Tento indikátor byl v průzkumu poptávky vysoce nadhodnocen.

Programové projekty zahrnují celé spektrum hlavních priorit Koncepce a takřka celé spektrum oborových skupin podle číselníku RVVI.

Data shromážděná v rámci opakované identifikace potřeb svědčí o rozsahu problematiky, která není v současnosti saturována ani na úrovni potřeb státních orgánů. Za hlavní charakteristiky poptávkového segmentu lze označit multioborovost, variabilitu uživatelů, variabilitu typů potřeb.

Naplnění cíle

Na základě shora uvedených údajů a výsledků lze dovozovat, že Program svůj cíl naplňuje v rámci externě stanovených limitů a s ohledem na fázi Programu. Ke zvýšení efektivity Programu a jeho řízení je však třeba učinit některá opatření a změny v jeho základních parametrech.

Shromážděná data a zkušenosti poskytovatele opravňují k formulaci dalších koncepčních změn v nastavení některých programových procesů a opatření na úrovni Koncepce BV za účelem rozvoje systému BV a jeho programových nástrojů realizovaných formou veřejných zakázek.

Opatření na úrovni programu

Na úrovni programu VF je třeba provést následující intervence:

- Ustanovení procesu sledování udržitelnosti podpořených projektů včetně specifikace podpůrných dat
- Úprava rozpočtu Programu s ohledem na povinnosti plynoucí ze zákona č. 130/2002 Sb. v případě razantního krácení celkového finančního zajištění
- Prodloužení Programu o jeden rok za účelem efektivního využití prostředků ušetřených v rámci procesu výběru veřejných zakázek a prostředků nahromaděných u poskytovatele
- Zkrácení minimální délky programových projektů a specifikace nových projektových formátů soustředěných na okamžitý přínos
- Úprava výsledkových indikátorů zohledňující skutečnou strukturu poptávky konečných uživatelů
- Související úpravy ve struktuře a šíři aktivit programu⁴³

Na úrovni obdobných (budoucích) programů je vhodné uvažovat o:

- Prohloubení strategické role Rady při výrazném posílení role předkladatele potřeby v určení prioritních projektů
- Vložit sběr specifických dat o potenciálním bezpečnostním přínosu projektu již ve fázi potřeby⁴⁴
- Rozvinout koncept projektových rizik pro specifickou problematiku veřejných zakázek/výběru potřeb
- Prohloubit a formalizovat roli odborného gestora ve všech fázích jeho zapojení do Programu

Opatření na úrovni Koncepce

- Stanovit optimální hladinu financování programů veřejných zakázek
- S ohledem na zjevná specifika BV prohiubovat systémovou roli MV jako odborného garanta priorit a poskytovatele podpory na BV
- Rozpracovat principy a směry rozvoje spolupráce s uživateli výsledků, včetně problematiky následného využití výsledků
- Rozpracovat metodiku hodnocení dopadů podpořených projektů

⁴³ Uvedená opatření byla v návaznosti na hodnocení realizována UV č. 853/2014

⁴⁴ Opatření k prohloubení strategické role Rady pro program a ke sběru základních klasifikačních dat byla provedena v přípravě pokynu MV č. 16/2015, kterým se ustavuje Rada pro program VH (navazující program veřejných zakázek)

MONITOROVACÍ ZPRÁVA O REALIZACI PROGRAMU „BEZPEČNOSTNÍ VÝZKUM ČR 2010 – 2015“

CHARAKTERISTIKA PROGRAMU⁴⁵

Posláním Programu je podpořit výzkumné a vývojové aktivity v oblasti bezpečnostního výzkumu v souladu s prioritami Koncepce, a tím přispět k dosažení takové poznatkové, technologické a technické úrovně, která umožní ČR získat, osvojovat si, udržovat a rozvíjet specifické znalosti potřebné pro zajištění bezpečnosti státu a jeho občanů. Za tím účelem integruje Reforma systému poskytování státní podpory na výzkum a vývoj z roku 2008 výběr, kontrolu a hodnocení projektů ve specifické oblasti bezpečnostního výzkumu v rukou MV. Tento program je prvním, který byl formulován a vyhlášen na základě této reformy.

Operační principy programu vychází z jeho cílů a charakteru, které jsou výrazně širší než je tomu u programu veřejných zakázek (VF), který má být se soutěžním instrumentem komplementární. Podobně jako u programu VF je základním principem programu **otevřenost**; každý žadatel může svůj projekt předložit do veřejné soutěže při splnění minimálních věcných znaků daných programem a Konceptí. Nerozhoduje oborová příslušnost, vědní disciplína, ani akademická historie.

Druhým principem je **výběr podle kvality návrhu**. Proces výběru se řídí zákonnými parametry a je prováděn poradním orgánem k tomu zřízeným. Hodnotící proces zohledňuje celou škálu kvalitativních kritérií, ve shodě s běžnými postupy projektového řízení a standardy posuzování výzkumných návrhů.

Třetím principem spojeným s výběrem a realizací projektů v tomto programu je **kontrolované riziko dosahování programových cílů**. Logika volby pro nebo proti podpoře projektu se nezakládá na přímé kauzální souvislosti mezi dosažením výsledku projektu a naplněním cíle programu. Podpořené projekty určené např. ke komerčnímu využití uživatelem mají na naplňování cílů programu pouze sekundární dopad. Má se však za to, že při využití instrumentu veřejné soutěže je to právě suma sekundárních efektů podpory specifických projektů, zejména v rozvoji výzkumného prostředí, nastolení bezpečnostní agendy ve výzkumném prostoru, rozvoje jednotlivých organizací i trhu bezpečnostních technologií a bezpečnostního výzkumu obecně, nebo realizace perspektivních a kreativních vývojových linií, která vede k dosažení cíle programu.

CÍL PROGRAMU

Hlavním cílem Programu je zvýšení bezpečnosti státu a občanů s využitím nových technologií, poznatků a dalších výsledků aplikovaného výzkumu v oblasti identifikace, prevence a ochrany proti nezákonným jednáním poškozujícím občany ČR, organizace nebo struktury, statky, infrastruktury a proti přirozeným nebo průmyslovým pohromám.

KONCEPT HODNOCENÍ

Monitorovací zpráva je připravována za účelem podpory procesu novelizace Koncepce a rozvoje systému podpory BV v ČR. Jako taková necílí na sumarizaci výsledků programu, ani na zhodnocení jeho přínosů. Takové zhodnocení je možné provést pouze po ukončení programu a na základě dat o implementaci výsledků programových projektů.

Účelem této monitorovací zprávy je revize nastavení programových procesů, odhalení případných problémů a v neposlední řadě také identifikace dopadů změn prostředí, ve kterém je program realizován na jeho schopnost deklarovaných cílů dosahovat. S ohledem na to, že jde o průběžný monitoring, soustředí se zpráva

⁴⁵ ⁴⁵ Data v této kapitole, není-li uvedeno jinak, jsou aktuální ke konci Q3 2014

na ukazatele finanční, časové, kvalitativní a kvantitativní, které vychází ze struktury programu, jeho cíle a charakteru a z procesů definovaných odpovědným útvarem k jeho provádění.

Postupně je tak předmětem monitoringu:

- Ve finanční oblasti:
 - Celkové zajištění programu a jeho vývoj v čase
- V oblasti kvality
 - Potenciál programu a jeho využití
 - Transparentnost rozhodování o podpoře
 - Procesní zajištění řízení Programu
 - Šíře skupiny podporovaných projektů
- V oblasti časových limitů
 - Realizace projektů a harmonogramu programu
- V oblasti kvantity
 - Celkové počty projektů
 - Celkové počty výsledků a předpokládaných výsledků

V každé oblasti jsou definovány kvalitativní nebo kvantitativní ukazatele a jejich standardní (očekávaná) hodnota. Na základě srovnání hodnot indikátorů se skutečným stavem jsou identifikovány a předpokládány problémy související s realizací, které vyžadují korektivní akci. Monitorovací zpráva tak obsahuje doporučení k takovým krokům ve formě **intervence, dalšího šetření, revize standardů nebo principiální změny na úrovni Koncepce**.

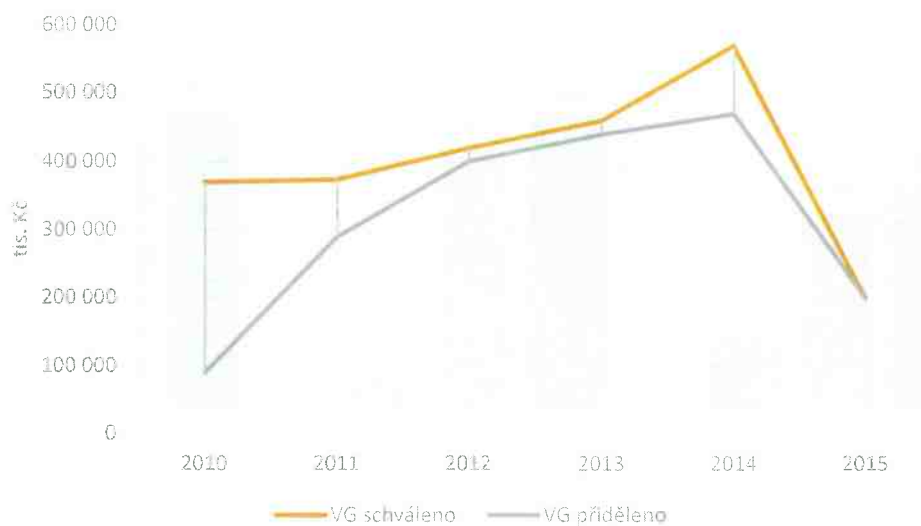
Cílem monitoringu je dále podpořit rozhodovací proces na úrovni Koncepce, pozornost je tedy věnována i potenciálu tohoto typu programu. Data k tomuto hodnocení byla získána díky shora uvedenému principu otevřenosti. Suma předložených návrhů projektů dává možnost vynášet obecnější, nikoliv však kategorické, soudy o charakteru nabídky v oblasti bezpečnostního výzkumu. Je však třeba mít na paměti základní omezení, které pramení z rapidních změn bezpečnostního i výzkumného prostředí – data o nabídce sebraná za roky provozu programu rychle zastarávají. Informace o projektech tak umožňují pouze částečně hodnotit nabídku jako celek, ale mohou efektivně sloužit k vyhodnocení potenciálu programu s ohledem na jeho finanční zajištění.

FINANČNÍ ZAJIŠTĚNÍ PROGRAMU

Základní finanční parametry programu definuje jeho schválený text. Jde o úhrn veřejných a neveřejných prostředků na jeho realizaci a jejich rozložení v letech. Je třeba mít na paměti, že veřejné finance tvoří páteř programu a hrají dominantní roli v jeho schopnosti dosahovat pozitivních sekundárních dopadů do prostředí a tím i naplňování programových cílů. Zejména protože je majoritním konečným uživatelem výsledků bezpečnostního výzkumu obecně stát a účelem programu není primárně podpora bezpečnostního průmyslu, nýbrž rozvoj jeho kapacit, je třeba nahlížet na obě hladiny rozdílně.

Program je realizován formou veřejných soutěží a financování jednotlivých projektů je závislé na charakteru účastnických subjektů a pohybují se od 50% do 100%. Celková částka z veřejných zdrojů činí podle schváleného textu programu 2 394 tis. Kč. Celková alokace podle schváleného textu nebyla realizována, zejména pro úsporná opatření vlády v období na začátku programu. Celkové krácení nemělo, díky relativně menším rozdílům mezi připsanou a předpokládanou částkou na program výrazný dopad. Lze však dovozovat, že významné krácení na počátku programu může mít dopad na realizaci rozsáhlejších, delších nebo rizikovějších projektů, kde se předpokládá delší doba řešení (ovšem zpravidla také přínosnější výsledky). Vývoj alokace veřejných zdrojů ukazuje Graf 18.

Dále program předpokládal v úhrnu zapojení 25% neveřejných zdrojů. Při dodržení otevřenosti programu a důrazu na kvalitu jako hlavní kritérium hodnocení nelze zajistit proporční zastoupení kofinancovaných projektů a tím splnit indikátor stimulace neveřejných zdrojů bez nesystémové ingerence poskytovatele do hodnotícího procesu. Kritéria tedy nebylo dosaženo, celkový skutečný podíl neveřejných finančních prostředků činí v programu 9.1%. Intervence v této fázi programu není možná. Koncepční intervence v jiných fázích programu také nebyla žádoucí. Je-li účelem programu mj. rozvoj prostředí bezpečnostního výzkumu, je třeba respektovat principy kompetitivního financování a fakt, že momentálně leží těžiště problematiky ve výzkumných organizacích. **Zapojení podniků do programu přitom není nevýznamné. Jedná se zpravidla o podniky s nárokem na vyšší míru⁴⁶ podpory – do indikátoru se tedy promítají méně.**



Graf 18: Financování programu VG

PŘEHLED REALIZOVANÝCH VEŘEJNÝCH SOUTĚŽÍ

Potenciál programu je třeba sledovat především s ohledem na objem finančních prostředků, a věcného rozsahu. Nad to je nutno věnovat pozornost oborovému rozsahu přihlášek a jednotlivým typům subjektů, které je předkládají, a to v závislosti na parametrech programu, jeho cílů a řídicích principů. Vstupem do hodnocení potenciálu i do dalšího plánování poskytovatele je potom chybovost přihlášek a typologie pochybení.

Z hlediska financí představuje úhrn shromážděných potřeb maximální potenciální finanční zajištění. **Objem požadovaných financí dle Programu nelze jednoznačně označit za optimální.** Reprezentuje především akceptovatelný limit dostupný v době přípravy programu stanovený na základě revize předchozí úrovně zajištění BV. Stanovení optimální míry finanční alokace na tento typ programu je přímo závislé na konceptu hodnocení bezpečnostního přínosu jednotlivých projektů a širokého spektra jejich charakteristik.⁴⁷ **Dosud otevřený a kompetitivní model výběru nedává dostatečně relevantní základ pro stanovení finančního optima.**

Objem finančních požadované podpory na všechny způsobilé projekty předložené ve třech veřejných soutěžích v programu byl vyčíslen na 8 942 680 tis. Kč. Z toho však byla značná část přihlášek chybová. V každé

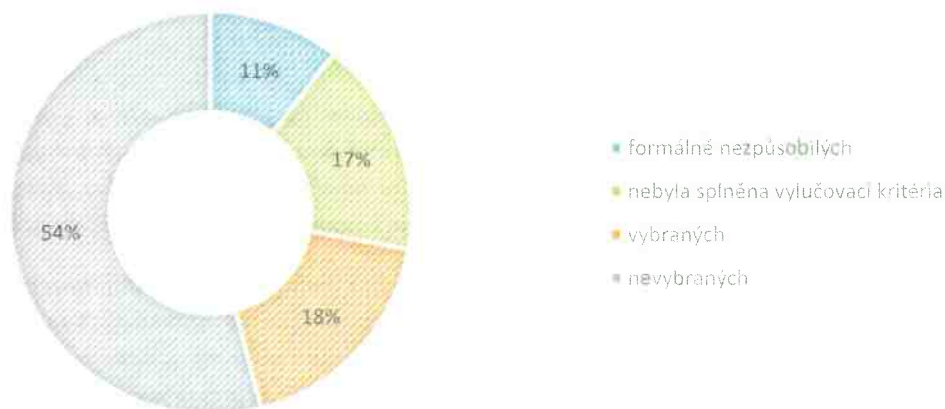
⁴⁶ Malé podniky, spolupráce podniků a VO; lze také diskutovat o tom, zda se pozitivní dopad programu do podnikatelského prostředí manifestuje kofinancováním výzkumných aktivit.

⁴⁷ Role předkladatele v bezpečnostním systému; přínos v oblasti kvality služeb, rozsahu služeb, efektivity provozu; okamžitý nebo dlouhodobý přínos; úroveň rozhodování, na kterou projekt dopadá – strategická, operační, taktická; frekvence využití výsledku; potenciální dopad hrozbu, na kterou je reagováno apod.

z veřejných soutěží bylo cca 10% projektů vyřazeno z důvodu nesplnění formálních požadavků,⁴⁸ dále pak v hodnotícím procesu docházelo k vyřazení z důvodu nesplnění binárních kritérií. Celková chybovost činí cca 28%. **Signifikantní část chyb tvoří duplicitní návrhy,** které ve třetí veřejné soutěži tvořily 353 132 tis. Kč⁴⁹ z celkového požadovaného objemu 2 476 602 tis. Kč. Z celkového počtu projektů přihlášených ve třech veřejných soutěžích bylo úspěšných 18.37%.⁵⁰ Takový stav nelze považovat za ideální ani v kompetitivním modelu. Optimum v úspěšnosti nelze jednoznačně stanovit, lze se však domnívat, že příliš malá úspěšnost je demotivující pro předkladatele, stejně jako příliš vysoká úspěšnost snižuje kvalitu návrhů. Tento faktor by tedy měl být při plánování rozpočtu na program tohoto typu brán na zřetel. Rozpis typů chyb a shrnutí veřejných soutěží s ohledem na pochybení a úspěšnost prezentuje Graf 19.



Graf 19: Přehled veřejných soutěží v programu VG



Graf 20: Potenciál programu VG celkem

⁴⁸ Zastoupení projektů vyřazených pro formální nedostatky nebylo významně ovlivněno zavedením návodného informačního systému (od 2. VS), ani konáním školení pro potenciální příjemce (1. a 2. VS).

⁴⁹ Proti druhé veřejné soutěži jde o nárůst o cca 500%, údaj je však pouze indikativní, neboť identifikace duplicit nebyla provedena stejnou metodou.

⁵⁰ Přičemž v první veřejné soutěži byla výrazně vyšší úspěšnost (méně přihlášek, markantně vyšší objem dostupných finančních prostředků, absence strategického uvažování u předkladatelů s dopadem na další soutěže)

Struktura úspěšných subjektů přihlášených do veřejných soutěží v tomto programu neukazuje na zásadní problémy s konkrétní skupinou žadatelů. Celková úspěšnost jednotlivých typů žadatelů (koordinátorů) je srovnatelná, přičemž nejnížší je u středních podniků (data za typy organizací v pozici samostatného žadatele, nebo koordinátora projektu shrnuje Tabulka 13).⁵¹ Markantní výkyvy lze pozorovat pouze mezi soutěžemi, a to bez zjevného vzorce. To ukazuje na to, že schopnost připravit validní projekt v dostatečné kvalitě není doménou akademické sféry.

	1VS	2VS	3VS	Celkem
MP	32,10%	14,60%	12,90%	19,87%
SP	36,40%	11,50%	0,00%	15,97%
VP	40,00%	6,30%	16,70%	21,00%
VO	38,30%	15,60%	13,60%	22,50%

Tabulka 13: Úspěšnost jednotlivých typů příjemců (samostatný žadatel, nebo koordinátor) v soutěžích VQ

V počtech žádostí jako samostatný žadatel, nebo koordinátor projektu, výrazně dominují výzkumné organizace (464 žádostí z 664 celkem). To lze vysvětlovat jednak tím, že těžiště výzkumných aktivit v oblasti bezpečnosti v ČR stále leží především ve v akademické sféře, nebo ve specializovaných výzkumných organizacích. Jednou z ambicí programu je podnítit zájem výzkumného prostoru o problematiku bezpečnosti a naopak, umožnit konečným uživatelům, zejména bezpečnostním a záchranným sborům, těžit z potenciálu, který toto prostředí má. K tomu slouží některé prvky hodnotících a kontrolních procesů. Za problematický však lze považovat marginální počet žadatelů ze soukromé sféry v pozici samostatného příjemce nebo koordinátora projektu.⁵² Naopak, trendem lze nazvat koordinaci složitějších a rozsáhlejších projektů specializovanou VO s využitím a přidružením komerčních subjektů a zejména sdružování VO do větších konsorcií.⁵³

Intervence v oblasti struktury žadatelů a směrem k rozšíření zapojení podniků na úrovni samostatných žadatelů, nebo koordinátorů, např. formou cílených výzev nebo bonifikací, se nezdá vhodná. Kompetitivní a otevřený charakter programu by byl případným zacílením výzev narušen a nejvýraznější benefity provozu tohoto programu by byly omezeny.

VÝBĚR PROJEKTŮ A HODNOCENÍ

Sběr projektových návrhů, jejich hodnocení a finální výběr probíhají v prostředí informačního systému bezpečnostního výzkumu (IS BV) v rámci procesu popsaného v zákoně č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, vývoje a inovací z veřejných prostředků. Hodnotící proces je tak postaven na peer-review posouzení 2 nezávislými oponenty, přičemž konečné pořadí projektů stanoví poradní orgán – Rada pro program.

RADA

Rada se skládá z 18 členů, kteří reprezentují jak komunitu konečných uživatelů (bezpečnostní a záchranné sbory, státní správa), tak podnikovou a akademickou sféru. **Nominační proces v programu se potýkal se zásadními problémy, neboť po prvotním sestavení Rady bylo třeba její personální složení výrazně měnit pro**

⁵¹ Tabulka 13 neobsahuje data za spolupříjemce, což snižuje relativní úspěšnost podnikových kategorií, kde zpravidla malé podniky vystupují jako spolupříjemci u projektů koordinovaných výzkumnou organizací

⁵² U prvožadatelů, nebo podniků dlouhodobě spolupracujících s významnými výzkumnými organizacemi, lze takový postup pochopit, neboť administrativní spojená se žádostí a provozem projektu zatěžuje VO s dedikovanou kapacitou méně, než podnik, obdobně se lze domnívat, že prvožadatel má v takové spolupráci vyšší šanci na úspěch, podnik obecně snižuje rizika a transakční náklady a může taktizovat s předpokladem maximalizace šancí na úspěch.

podjatost členů vybraných a nominovaných z akademické obce. K ustálení složení Rady však došlo v rámci první veřejné soutěže a celkově se činnost Rady ukazuje být na vysoké úrovni. **Poskytovatel doposud univerzálně respektoval doporučení Rady a neprováděl v něm změny,** obdobně využívá expertní podpory Rady při inovacích v programových procesech.

Konečné složení Rady umožnilo akcentovat využitelnost výsledku pro uživatele v hodnocení, zejména v průběžném dohledu nad podpořenými projekty. **Tyto zkušenosti vedou poskytovatele k názoru, že uživatelskou perspektivu je třeba v hodnocení nejen zahrnout, ale akcentovat.**

PROCESY

Programy veřejné soutěže je třeba podporovat specifickou sadou procesů (viz Tabulka 14). Na základě principů programu sleduje OBVPV při formulaci programových procesů především transparentnost a přehlednost. Jednotlivé procesy respektují především povinnosti poskytovatele z přesně definovaných zákonných požadavků a dále snahu maximalizovat dopady podpory na uživatelské prostředí, při zohlednění cílů programu v kontextu otevřenosti soutěže a také metodické působení vůči komunitě předkladatelů. Sledované indikátory tedy jsou a, soulad s legislativou; b, zapojení Rady jako externího poradního orgánu odpovědného za transparentní rozhodování; c, periodicita využití procesu (reprezentující zkušenost zainteresovaných stran); d, kvalita výstupů.

Na základě tohoto hodnocení lze všechny etablované procesy označit za funkční a umožňující poskytovateli realizovat jeho povinnosti v mezích platné legislativy i programových parametrů. Absentuje proces sledování udržitelnosti a hodnocení dopadů, který nebyl navržen s ohledem na fázi Programu. Tento proces bude předmětem rozvojových aktivit a metodické činnosti odpovědného pracoviště v roce 2015.

Současné nastavení hodnotících procesů, včetně používaných kritérií, lze považovat za vyhovující. Rada dostává pro své rozhodování standardizovaná doporučení externích oponentů vybraných z dedikované databáze vedené poskytovatelem na základě oborové a tematické specializace. Za problematický lze označit nedostatek oponentů v některých konkrétních oborech, kde hrozí problémy spjaté s podjatostí. **Dlouhodobě lze také pozorovat problémy v hodnocení spojené se spolehlivostí přiřazování hodnot mezi soudci („inter-judge reliability“).** Individuální hodnotící strategie soudců nelze nijak eliminovat i přes vysokou míru návodnosti a standardizace oponentního posudku. Důsledkem jsou opakované případy velkých rozsahů hodnocení u projektů a naopak unifikovaná rozhodnutí jednotlivých soudců. Role Rady jako poradního orgánu tedy nabývá na důležitosti a Rada funguje jako konečný soudce při řešení sporných případů. **Hodnotící procesy nebyly doposud zpochybňovány, jejich výsledky nevyjímaje, a lze se tedy domnívat, že jsou široce akceptovány všemi zainteresovanými stranami a tedy dostatečně transparentní.**

SBĚR A SELEKCE PROJEKTŮ

Ve fázi sběru a hodnocení lze pozorovat několik problémů jak v procesu samotném, tak v přístupu komunity předkladatelů. Striktní oddělení odpovědnosti těchto dvou skupin je základním požadavkem pro návrhy efektivních změn.

Celková chybovost programových návrhů (binární kritéria a formální náležitosti) ve třech veřejných soutěžích dosáhla takřka 28% v průměru, přičemž nijak výrazně neosciluje napříč soutěžemi. Kromě cca 10% formálně nezpůsobilých projektů zahrnuje tato hodnota významnou skupinu tzv. duplicitních návrhů, tj. projektů, které podle hodnotitelů, nebo poradního orgánu byly již dříve financovány z veřejných prostředků, nebo s takto financovanými projekty mají značný obsahový překryv. Významnou skupinou jsou projekty, které nesplňují charakteristiky bezpečnostního výzkumu (zpravidla při benevolentní interpretaci definice z Koncepce).

Dlouhodobě sledovanou oblastí problémů je také charakteristika bezpečnostního přínosu a problematika využití výsledků. S ohledem na to, že byl Program zahájen na základě Reformy a nebyl tedy předem procesně

Proces	Standard	Provádí	Cíl	Míra naplnění	Rozvojové směry
Sběr návrhů	Ano	OBVPV	Příprava přehledných a zákonných pravidel pro realizaci veřejné soutěže umožňující kvalifikovaný výběr z dostatečného počtu relevantních návrhů projektů	Opakovaně úspěšně provedeno ; relativně stabilní míra vyloučení a transparentní kritéria v souladu s rigidním výkladem legislativy	Proces sběru návrhů je stanoven zákonem a zásadní změny tak není možno provádět; projednání tematických překryvů; začlenění filtru Radou před oponentním řízením; Plán revize přínosů
Hodnocení návrhů projektů	Ano	Oponenti a Rada	Na kompetitivní bázi vybrat nejlépe připravené projekty a maximalizovat tak šance na úspěšné dokončení projektů	Opakovaně úspěšně provedeno ; podpůrné nástroje hodnocení umožňují provádět informovanou volbu	Řízení rizik v projektu zahrnout do hodnocení; dopracovat požadavky na Plán revize přínosů a hodnocení uživatelem prohloubit
Smluvní řízení	Ano	OBVPV	Smluvní vztahy garantující práva a povinnosti v souladu s platnou legislativou, včetně efektivní dohledové, kontrolní a sankční politiky	Opakovaně úspěšně provedeno v mezích stávající legislativy	Změny v sankčním systému – automatické sankce; úpravy sankční politiky; související úpravy v administrativních povinnostech; vedení projektových rejstříků
Administrace & kontrola	Ano	OBVPV a jednotlivý členové Rady	Zajištění dodržování smluvních vztahů, přehledu poskytovatele o vývoji projektů a kontroly kvality	Kontinuálně prováděno ; hloubka procesu umožňuje odhalit většinu potenciálních problémů a intervenovat na úrovni projektu	Úprava reportingového systému v návaznosti na změny sankční politiky; zjednodušení administrativního procesu a zvýšení odpovědnosti manažera projektu; svázání odměn manažera s procesem administrace a kontroly; zavedení projektových rejstříků
Hodnocení výsledků	Ano	Rada	Posouzení naplnění smluvních závazků co do kvalitativních charakteristik výsledku projektu	Opakovaně provedeno ; vzhledem k fázi programu šlo doposud o jednotky případů	Výrazné zjednodušení duplicitního procesu závěrečného hodnocení a kontroly na konci projektu – návrhy legislativních opatření
Udržitelnost a hodnocení přínosu	Ne	OBVPV	Sledování udržitelnosti v souladu s legislativními předpisy; sběr dat pro hodnocení přínosu projektu v souladu s metodologií hodnocení přínosu	Dosud neprovedeno vzhledem k fázi programu	1, stanovit metodiku hodnocení bezpečnostních dopadů na základě typologie projektů; 2, stanovit data pro sledování jednotlivých typů; 3, formalizovat proces periodického sběru dat a jeho podpory; 4, upravit práva a povinnosti pro implementační období

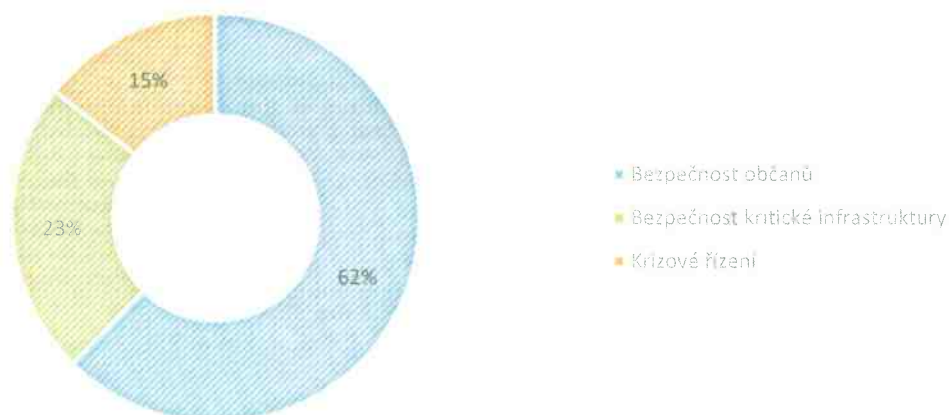
Tabulka 14: Procesní zajištění programu VG

zajištěn v celé délce, včetně období implementace, nebyla této problematice věnována dostatečná pozornost ani u žadatelů. Protože využití výsledků má v bezpečnostním výzkumu výrazně specifické parametry, byla tato okolnost dlouhodobě sledována poskytovatelem i poradním orgánem, který se ve svých hodnoceních na tuto problematiku soustředil. Takové zajištění nelze považovat za dostatečné, přestože práce poradního orgánu se ukázala jako spolehlivá a profesionální, zejména protože reprezentuje převážně konečné uživatele výsledků. Je třeba tyto teze rozvíjet již v kritériích hodnocení a do budoucna také v projektové žádosti samotné.

V rámci přípravy postupu průběžných věcných kontrol došlo ke klasifikaci probíhajících projektů podle rizikovitosti. Její určení vycházelo především z konceptu odchylek od projektového plánu, tzv. výjimek. Jednotlivé stupně rizikovitosti byly následně podrobeny kontrolám různé intenzity. Poskytovatel také využívá periodických kontrolních a dohledových mechanismů, které umožňují včasné varování a preventivní zásahy. Přesto lze, po konfrontaci odpovídajících kapitol projektových žádostí a skutečného průběhu projektů, označit řízení rizik na úrovni řešitele za problematiku nepostiženou, či zcela upozaděnou. V jednotlivých případech dokonce lze dokumentovat pokusy o využití této kapitoly k přesunu řešení rizika na poskytovatele. Nejobvyklejší případy tohoto typu vychází z nepochopení konceptuální odlišností mezi veřejnou soutěží a veřejnou zakázkou obecně, a z problematiky naplňování formálních charakteristik výsledků podle Metodiky hodnocení výsledků výzkumných organizací konkrétněji.

PŘEHLED PODPOŘENÝCH PROJEKTŮ

Program realizuje individuálně vybrané i podávané projekty výzkumných organizací a podniků všech kategorií předložené ve veřejné soutěži podle zadávací dokumentace. Ta je připravována v souladu s Programem a je tak zajištěno naplnění základních charakteristik programových projektů v souladu s požadavky Koncepce, včetně návaznosti na Národní priority orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací (NP). Přenos konceptu priorit rozvoje bezpečnostního systému z Koncepce do NP umožňuje sledovat jejich zastoupení i v projektech přijatých k financování před jejich formulací a tedy také srovnání.

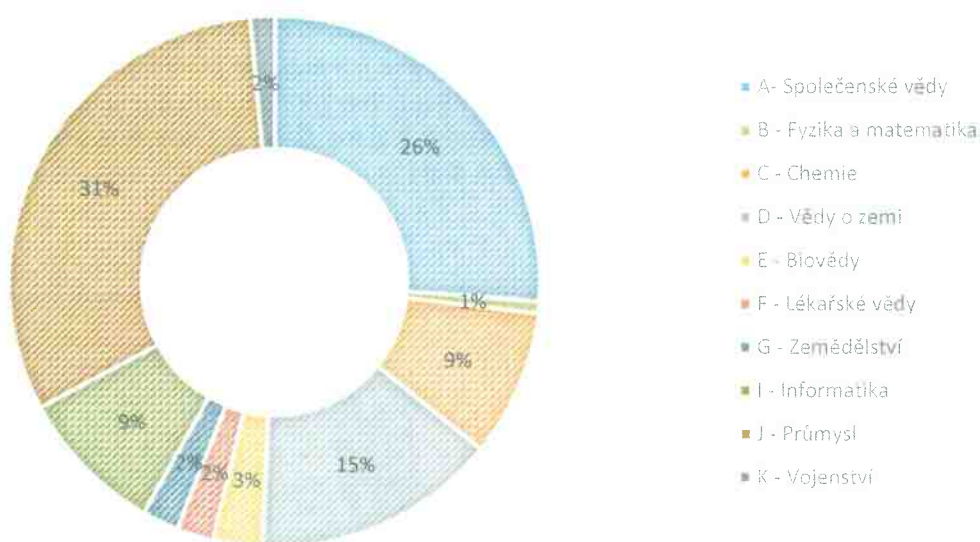


Graf 21: Priority Koncepce v programových projektech (VG)

Ve třech realizovaných veřejných soutěžích bylo postupně vybráno 134 projektů, které reflektují všechny tři hlavní prioritní okruhy Koncepce, resp. NP. Mezi podpořenými projekty dominují ty, které jsou zařazovány do segmentu bezpečnost občanů. S ohledem na to, že priority nejsou ani v Konceptu, ani v NP, vymezeny jako selektivní výběr z celé množiny potenciálních témat a nesplňují metodologické zásady pro kategorizační

systemy, existuje skupina projektů v této oblasti, které by bylo možno zařadit i jinak. Graf 21 vychází ze zařazení poskytnutého předkladatelem.⁵⁴

Projekty v této kategorii nejsou z pravidla určeny pouze bezpečnostním složkám a mezi úspěšnými projekty lze identifikovat podle typu uživatele a způsobu využití výsledků v zásadě 4 typy projektů. Projekty určené k využití ve veřejném sektoru se liší od projektů pro privátní sektor, obdobně pak projekty určené ke komercializaci výsledků mají zcela odlišný charakter od těch určených k přímému předání uživateli nebo volnému šíření. **Otevřenost programu a meritorní základ hodnocení znamenají, že žádný z těchto typů nebyl specificky preferován.** Zkušenosti poskytovatele ale naznačují, že by uvedená typologie měla být zohledněna jak ve sledování udržitelnosti/dopadů, tak v procesu výběru projektů. **Dělicí linií pro rozhodnutí o míře této reflexe je třeba stanovit v dichotomii otevřenost programu - řízení naplňování cílů.**⁵⁵



Graf 22: Projekty podle hlavního oboru (VG)⁵⁶

Obecně lze v soutěžním programu poukázat na zacílení projektů do oblastí, které poskytovatel považuje za méně podstatné z hlediska dopadů. Nejčastějším způsobem plánovaného využití výsledků je přímé předání uživateli nebo volné šíření. Z hlediska měření dopadů se nejedná o ideální postup, protože o skutečném využití uživatelem se lze jen dohadovat. Obdobně nelze z hlediska cílů programu takové zacílení vnímat jako ideální. S ohledem na princip otevřenosti je nutno dodat, že kvalita těchto projektů převýšila jinak zaměřené projekty

⁵⁴ Překryv lze zaznamenat zejména u kategorií bezpečnost občanů a krizové řízení; při zvoleném kategorizačním postupu, tj. podle referenčního objektu, by hypotetickou třetí skupinou měla být bezpečnost/ochrana sil a prostředků bezpečnostních sborů, nikoliv krizové řízení, které lze podřadit bezpečnosti občanů-ochraně obyvatelstva

⁵⁵ V principu se jedná o rozhodnutí, zda kvalita předloženého návrhu je sama o sobě dostatečným důvodem k financování i v případě, kdy množina financovaných projektů např. nepokrývá všechny cíle, nebo kvalitní projekty přispívají naplňování cílů marginální měrou. Alternativou je důraz na řízení rizik u projektů, ale i programu a zúžení realizovaných výzev poskytovatelem/uživatelem při jejich formulaci.

⁵⁶ Hodnota u společenských věd je významně ovlivněna velkou skupinou projektů zařazených do oboru AQ, které ale po bližším přezkoumání mají technický charakter a věcně spadají do skupin ostatních (jde cca o 14% všech projektů)

v rámci peer-review procesu, který byl pro rozhodování Rady pro program zásadní. Jinak zacílené projekty z pochopitelných důvodů předkládají především podniky, proto na ně lze vztáhnout komentář obdobný tomu, který se týká úspěšnosti podniků a jejich zastoupení mezi podpořenými subjekty. **Obecně lze konstatovat, že přílišná otevřenost Programu sice pravděpodobně vede k podpoře nejvyššího možného počtu projektů vyšší kvality zpracování,⁵⁷ ale limituje schopnosti a možnosti poskytovatele maximalizovat bezpečnostní (čti společenský) přínos předpokládaných výsledků.**

Jak shrnuje Graf 22, seznam projektů vybraných k realizaci je rozložen mezi 10 z 11 oborových skupin podle klasifikačního číselníku RVVI. Absenci humanitních a uměleckých oborů lze logicky předpokládat. Šíře vybraných oborů nasvědčuje tomu, že nedochází k preferenci některých výzkumných oblastí a směrů v rámci výběrového procesu a zároveň **potvrzuje multioborovost BV, který nelze redukovat ani na společenské vědy („bezpečnostní studia“), ani na technologické nebo informatické obory („bezpečnostní technologie“).** Vymezení programů věcně, nikoliv oborově, lze tedy považovat za efektivnější.

Podporované projekty jsou realizovány celou řadou subjektů při zastoupení všech jejich základních typů, viz Graf 23. Uvedené hodnoty mají pouze ilustrativní význam, neboť typ předkladatele není kritériem výběru. V souladu s principy Programu a jeho zaměřením nejsou výzvy cíleny na konkrétní typy subjektů (podobně jako nejsou cíleny na konkrétní obory). V návaznosti na Tabulku 13 lze potvrdit domněnku, že trendem mezi podniky je spoluúčast v konsorciích, protože data Grafu 23 shrnují celkovou účast jednotlivých typů organizací

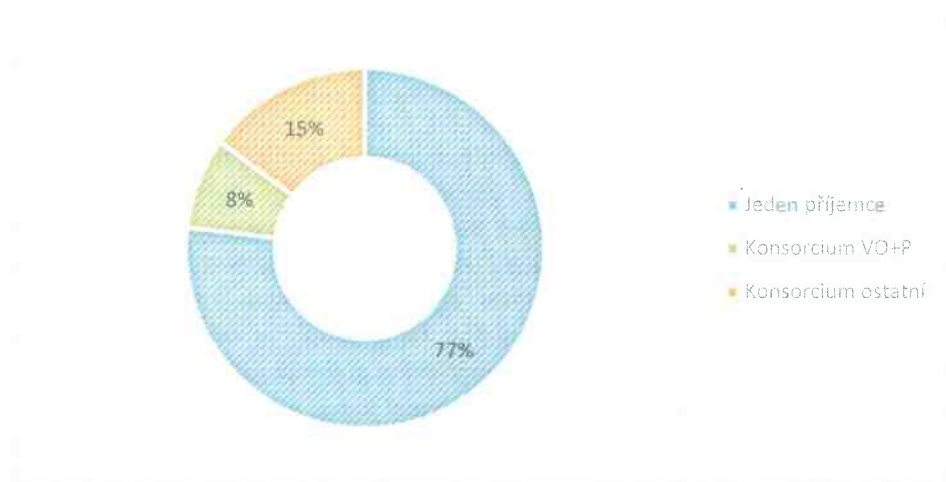


Graf 23: Typy podpořených organizací (VG)

Dominují projekty s jedním příjemcem podpory.⁵⁸ To je v kontextu tematického zaměření projektů logická varianta. Složitější projekty (z hlediska schopností potřebných k dosažení výsledku) jsou z pravidla řešeny v konsorciu. Takové chování lze považovat v kontextu zdrojového zabezpečení organizací v oblasti VaV za zcela racionální. Motivace k sestavování konsorcií není součástí programových nastavení ani cílů, proto lze konsorcia předpokládat spíše tam, kde není jiná varianta. Část projektů s jedním řešitelem je také realizována na pracovištích s unikátními schopnostmi a spektrum partnerů pro potenciální konsorcium je tak ještě užší.

⁵⁷ Peer-review proces z metodologického hlediska přináší limitní schopnost vyhodnotit jiné aspekty projektových žádostí, neboť se soustředí na hodnocení částí odborných, nikoliv manažerských, vzdor tomu, že to předpokládají kritéria posuzování projektů. Zkušenost poskytovatele ukazuje, že zejména v oblastech plánování využití výsledků projektu a rozpočtování je značný prostor pro zkvalitnění a prohloubení posuzování a tedy i informací získaných jako vstup pro rozhodování.

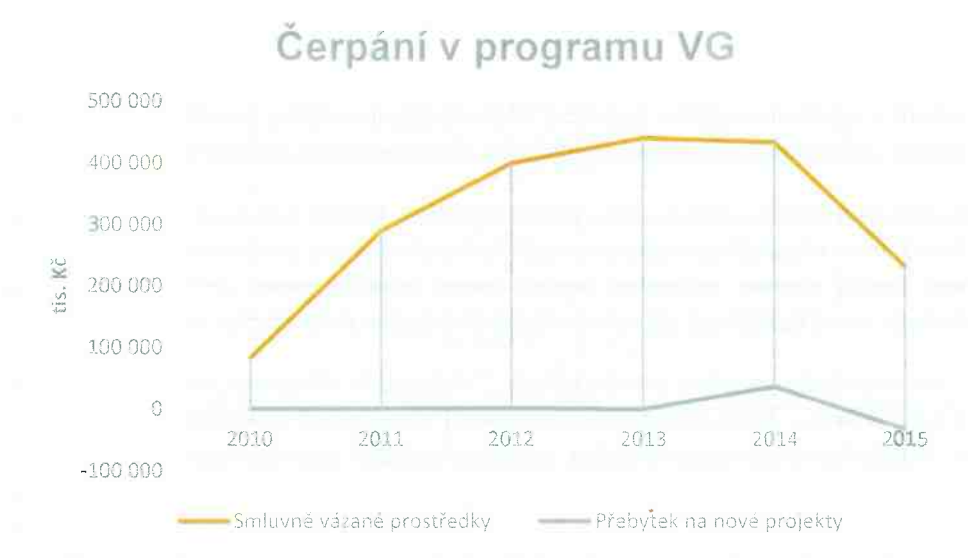
⁵⁸ Seznam příjemců a objemy podpory jsou součástí hodnocení Koncepce souhrnně za oba programy. MV předpokládá provedení důkladné analýzy sítí za účelem identifikace klíčových aktérů úspěšných v účelové podpoře BV se záměrem přispět k dlouhodobému procesu mapování kapacit BV v ČR (vstup do koncepční činnosti a mezinárodních aktivit).



Graf 24: Spolupráce organizací v realizovaných projektech programu VG

REALIZACE PROJEKTŮ

Rozložení čerpání finančních prostředků na Program je v čase rovnoměrné. Finanční prostředky různými mimořádnými způsoby alokované a posléze opětovně přesouvané nejsou do shrnutí v Grafu 25 započteny. Vyšší stabilita čerpání je dána předvídatelností soutěžních programů, neboť rozhodnutí o financování se řídí pořadím a dostupností finančních prostředků rozložených v čase. Dosáhnout maximalizace čerpání tak nepředstavuje praktický problém a drobné výkyvy jsou způsobeny spíše rozpočtováním v projektech nebo na úrovni národního rozpočtu na VaV.



Graf 25: Vývoj čerpání prostředků programu VG v čase

KONTROLA

V rámci realizace Programu jsou realizovány dva typy kontrol na místě. Jde o veřejnosprávní kontrolu a věcnou kontrolu. Oba kontrolní mechanismy jsou dále podporovány řadou opatření a nástrojů monitoringu na úrovni administrace projektu.

Veřejnosprávní kontrola, prováděná podle požadavků platné legislativy, byla dosud realizována u 71 ze 134 projektů v řešení. V 39 případech bylo zjištěno pochybení, z toho v 9 případech šlo o kombinaci různých

pochybení administrativního a účetního charakteru, v ostatních pak z pravidla o drobné nedostatky v účetních postupech nebo v komunikaci s poskytovatelem dle smlouvy. Žádné z uvedených pochybení nevyžadovalo zásadní sankce, ve 3 případech byla uplatněna sankce vrácení chybně použité podpory.

Kontrolní mechanismus sledující řešení projektů je velmi komplexní. Periodické zprávy o řešení jsou podávány v intervalech stanovených poskytovatelem, avšak nejméně jednou ročně. Tyto zprávy jsou předmětem posuzování administrátorem projektu a odpovědným členem Rady pro program, tzv. zpravodajem. Takový postup zajišťuje dostatečný přehled o řešení projektu a umožňuje také včasné varování pro poskytovatele. Specifikem programu veřejné soutěže je provádění průběžných věcných kontrol v souladu s platnou legislativou, které bylo doposud podrobeno 33 projektů. Tento proces se řídí rizikovostí projektu, která pomáhá poskytovateli stanovit potřebnou hloubku prověření a externího odborného vstupu do kontroly. Dlouhodobě se taková metoda osvědčuje, avšak zvolený základní postup určení rizikovosti v průběhu projektu se ukazuje nebýt zcela přesným. **Rozpracování konceptu projektových rizik a jeho aplikace napříč všemi procesy od výběru projektu, přes jeho sledování a kontrolu, až k hodnocení považuje poskytovatel za zásadní krok k zefektivnění vlastní činnosti i k kvalitě výběru projektů.**

Korektivní opatření byla uplatněna u 14 projektů. Za nejčastější pochybení lze označit odchylky a chybné postupy v oblasti implementace/naplnění formálních definic výsledků typu Hleg a Hneleg a drobné odchylky od harmonogramu projektu. U výsledků jsou chyby ve valné většině způsobeny nepochopením odpovědnosti řešitele v projektech veřejné soutěže, nebo definic samotných. Dílčí část lze také vysvětlit opakovanými změnami v definicích výsledků a v retroaktivitě Metodiky hodnocení výsledků VO.⁵⁹ Dalším z problémů jsou odchylky od harmonogramu, které jsou způsobeny chybami v plánování projektů nebo neadekvátním řízením některých rizik, která ohrožují právě naplnění časových parametrů projektů. Vzhledem k fázi programu lze tyto problémy řešit na úrovni intervence poskytovatele.

VÝSLEDKY PROGRAMU

Níže uvedená data nepředstavují hodnocení výsledků nebo přínosů Programu, nikoliv dopadů (tj. kvalitativních změn souvisejících s dosažením výsledku projektu). Před ukončením většiny projektů a alespoň částečným sledováním období udržitelnosti nelze takové hodnocení v uspokojivé kvalitě nabídnout.

Výsledky programu lze hodnotit z několika zcela odlišných hledisek. Obecně mají programy podpory výzkumu a vývoje trojí dopad. Jde o **věcný přínos** (naplňování priorit, dopad na bezpečnostní praxi nebo prostředí apod.), **vědecký přínos** (rozvoj poznání, etablování nových metod apod.) a **přínos pro podpořené organizace** (ekonomický přínos, rozvoj lidských zdrojů, rozvoj schopností a služeb, zisk z prodeje nebo licencí atd.).

Věcný přínos není v průběhu programu přímo sledován.⁶⁰ Potenciální uživatelský přínos výsledku je součástí kritérií hodnocení projektu. Tento element je zastoupen i v hodnocení prováděném Radou programu a v podpůrných aktivitách poskytovatele. Vzhledem k principu soutěže i k principu otevřenosti Programu nelze celkovou magnitudu dopadů na uživatelské prostředí předjímat,⁶¹ neboť nelze přesně stanovit, který z aspektů přínosu by měl hrát dominantní roli v hodnocení (aktuálnost, velikost změny ve srovnání se současným stavem, postihovaná úroveň bezpečnostního systému atd.). Celkový přínos programu proto nelze v zásadě normativně vymezit, ale pouze mapovat, a to i s ohledem na nepředvídatelnost soutěžního mechanismu. Alternativní hodnocení bezpečnostního přínosu lze navrhnout, avšak pouze v rámci komplexní změny přístupu

⁵⁹ Všechna data jsou aktuální k 07/2014

⁶⁰ Z hlediska Konceptu je podstatná jeho existence a adekvátní financování.

⁶¹ A tím pádem ani stanovit její referenční hladinu – soutěžní princip v zásadě požaduje po poskytovateli jen vymezení žádoucích směrů pro přínosy projektů s logikou založenou na předpokladu, že kvalitní projekt zaslouží financování bez ohledu na šíři přínosu, pokud je na žádoucí trajektorii

k soutěžnímu mechanismu. Evaluaci dopadů, ovšem stále bez normativních aspektů, lze provést pouze v období udržitelnosti.⁶²

Ke sledování vědeckých přínosů programu využívá poskytovatel Metodiku hodnocení výsledků výzkumných organizací a ukončených programů v platném znění a **v textu programu uvedená kritéria** (tzv. výsledkové indikátory). Je však třeba upozornit, že tyto „indikátory“ jsou z hlediska naplňování cíle programu přísně informativní, neboť cílem programu není produkce vědeckých výsledků *per se*. Jejich využití lze tak spatřovat především v doplnění komplexního obrazu o výstupech Programu. Referenční hladiny těchto indikátorů jsou součástí schváleného textu Programu.

Relativní důležitost jednotlivých typů přínosů pro mapování celkového vlivu Programu na obě cílová prostředí závisí zejména na typu příjemce a směřování projektu, stanovení optimálního hodnotícího mechanismu pro závěrečné hodnocení Programu musí nutně respektovat jeho povahu zejména směrem k prostředí výzkumnému.

Obdobně není přílišná pozornost věnována dopadu podpory na jednotlivé řešitelské organizace. Rozvoj prostředí bezpečnostního VaV a schopností jednotlivých subjektů není cílem Programu. Přínosy tohoto typu programu **lze pouze schematicky shrnout počtem vytvořených ekvivalentů pracovních míst.**⁶³

UKONČENÉ PROJEKTY

S ohledem na fázi programu bylo doposud ukončeno 16 projektů, z toho 14 bylo hodnoceno stupněm U – úspěš podle zadání; 2 byly hodnoceny stupněm V – úspěš s vynikajícími výsledky. Jde o:

- Metodika posuzování zdrojů nouzového zásobování vodou (NZV) na bázi analýzy rizik
- Aplikace pokročilých statistických metod asimilace modelových předpovědí s pozorováními v terénu ve formě moderního programového prostředku pro podporu rozhodování za krizových situací

Hodnocení přínosů těchto projektů pro řešitelské organizace bude provedeno ve vzájemné spolupráci na přelomu let 2015 a 2016 v rámci sběru dat ze všech podpořených subjektů. Hodnocení dopadů bude postupně provedeno napříč programem na základě typologie využití výsledků a typologie bezpečnostního přínosu postupem stanoveným v rámci přípravy procesu sledování udržitelnosti a hodnocení dopadů podpořených projektů. **Protože je tento Program prvním svého druhu a cílí na velmi specifickou oblast bezpečnostního přínosu – nemá tedy za cíl pouhou distribuci podpory a sledování dopadů na podpořené subjekty/chování podpořených subjektů v určité oblasti – bude uvedený postup vyžadovat součinnosti konečných uživatelů a jejich zapojení do post-programových aktivit.** S ohledem na strukturu uživatelského segmentu lze na základě kompetencí MV jako UOSS a dlouhodobě budovaných konstruktivních partnerství předpokládat aktivní spolupráci.

VÝSLEDKOVÉ INDIKÁTORY (VÝSTUPY)

Jak plyne ze shora uvedeného konceptu programových přínosů, krom periodické a neperiodické kontroly postupu projektů směrem k vymezeným cílům,⁶⁴ lze průběžně monitorovat především základní indikátor

⁶² Takové hodnocení musí vycházet z racionalit existence Konceptce a Programu a zaměřit se zejména na změnu ve schopnostech konečného uživatele – tzv. Capability Development musí představovat základ pro hodnotící procesy v oblasti BV a to s vzhledem k cílům Konceptce i Programu.

⁶³ Forma realizace veřejnou zakázkou předpokládá, že nabídky podávají organizace schopné výsledku dosáhnout, data k dalšímu potenciálnímu rozvoji organizace lze získat pouze ex-post; vlastníkem výsledků je stát a profit tedy nerealizují řešitelské organizace; souhrnná informace viz Hodnocení konceptce BV.

⁶⁴ Koncepty kontroly kvality, řízení konfigurací nebo řízení rizik se ukazují mimo schopnosti příjemců podpory, za základní nedostatek opakovaně odhalovaných napříč typy projektů, příjemců i kontrol jsou **flagrantní**

vědeckého přínosu, tj. výsledky. Referenční hladiny výsledků jsou uvedeny ve schváleném textu programu a vychází z podkladových studií provedených v rámci přípravy Koncepce v roce 2008/2009. Tabulka 15 shrnuje hodnoty těchto indikátorů k 07/2014 v RIV a podle smluvních ujednání.

Typ výsledku	Název typu výsledku	Předpokládaný počet dle indikátorů programu	Skutečný počet v RIV	Plánovaný počet dle vybraných projektů
B	kniha		10	28
C	kapitola v knize		40	7
D	článek ve sborníku	10	377	283
F	výsledky s právní ochranou	8	27	44
G	technicky realizované výsledky	6	89	91
H	legislativní a nelegislativní předpisy	7	8	41
J	článek v periodiku	30	330	298
N	certifikovaná metodika	8	153	176
P	patent	3	10	14
R	software	8	56	69
V	výzkumná zpráva		23	12
Z	poloprovoz	9	2	16
Celkem		89	1125	1079

Tabulka 15: Výsledkové indikátory programu VG

V rámci sledování výsledkových indikátorů lze identifikovat následující trendy:

- zcela dominantní postavení publikačních výsledků včetně publikačních výsledků aplikované povahy nad technologicky orientovanými výsledky;
- značný počet studií s utajovaným obsahem, přestože Program tento druh výsledku vůbec nepředpokládal a vzhledem k jeho principům lze takové výsledky očekávat spíše zřídka;
- opakované zásadní problémy s výsledky typu H sahající od kvality po proces dosažení formálních znaků definice;
- zaměření na organizační a procesní aspekty rozvoje schopností, namísto technologických.⁶⁵

Všechny tyto trendy lze souhrnně připsat převládající iniciativě a zastoupení tradičních výzkumných institucí, zejména vysokých škol v rámci Programu. Samotné trendy nelze vykládat negativně. Dominance publikačních výsledků je např. důsledkem etablované akademické praxe prezentace výsledků výzkumu a přes marginální význam pro jednotlivé projekty má dopady na individuální výzkumníky a jejich organizace. Obecně lze však dovozovat, že přinejmenším část projektů by mohla být nákladově výrazně efektivnější, pokud by bylo veškeré úsilí týmu směřováno k dosahování hlavních výsledků projektu.

U technologicky orientovaných projektů lze sledovat výraznější tendence k řízení přínosu a hlubší zaměření předkladatelů/řešitelů na využití výsledku po ukončení projektu včetně využití komerčního. Přesto nelze

nedostatky v projektovém řízení, které nemůže poskytovatel ovlivňovat nebo za ně přebírat odpovědnost nad rámec projektového dohledu.

⁶⁵ OPT – organizace, proces, technologie; základní úroveň systémového popisu schopnosti

organizační a procesní inovace reprezentované výsledky typu H a N diskvalifikovat, naopak. Akademičtější charakter programových projektů vede k inovacím na úrovni podpůrných služeb bezpečnostního systému, které lze považovat za upozaděné v jiných, např. evropských, programech a zároveň za obtížně dosažitelné v rámci tržních vztahů.

Výsledky typu V lze rozdělit na ty dosahované vysoce specializovanými institucemi, které dlouhodobě konají výzkum v oblastech spadajících do působnosti zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti, jako např. vývoj operativně pátracích prostředků, kriminalistických postupů nebo schopností v oblasti ochrany obyvatelstva při krizových stavech, ve stavu ohrožení státu nebo válečném stavu apod. a projektů zaměřených na vnitřní fungování bezpečnostního systému a procesů plánování nebo rozvoje v tomto systému. U některých výsledků lze o jejich utajeném obsahu důvodně pochybovat a lze je považovat spíše za prostředek rozšíření spektra projektových výstupů. Zatímco v prvním případě je využitelnost takových výsledků nezpochybnitelná, ve druhém případě lze o jejich obecné využitelnosti spíše pochybovat. **V každém případě je jejich využití obtížně měřitelné a jejich specifickou podporu jako jediných nebo hlavních výsledků projektu nelze v soutěžním režimu doporučit.**

Výsledky typu H lze označit za dlouhodobě problematické. Definice používaná v různých obměnách umožňují dosahovat zejména výsledků typu Hneg, a to ještě ve specifických organizacích, kde je uživatelem výsledku zřizovatel nebo nadřízená složka (z pravidla UOSS). Výsledek typu Hstrat je dlouhodobě nepochopeným instrumentem ze strany řady příjemců z hlediska jeho zaměření na politiku VaVal (které lze považovat za neodůvodněné) a omezení jeho realizace na veřejné zakázky určitého typu. S ohledem na tyto zkušenosti je třeba zvažovat, zda projekty s těmito typy výsledků financovat, případně za jakých vstupních podmínek. Alternativním řešením je jednotné omezení těchto výsledků cestou Metodiky hodnocení výsledků VO na veřejné zakázky.

ZÁVĚR A CESTY VPŘED

FINANCE

Realizace programu byla částečně ovlivněna výpadkem finančních prostředků spojeným s obdobím rozpočtových škrtů. Míru dopadu nelze přesně učit nad rámec snížení úspěšnosti přihlášek v jednotlivých programových soutěžích. Celkové plánované finanční zajištění nelze považovat za ideální, avšak jeho výrazné navýšování by mohlo znamenat přílišnou dostupnost prostředků a úspěšnost demotivující uchazeče od přípravy kvalitních projektů. Na druhou stranu lze dokumentovat zásadní převis poptávky po financování ze strany uchazečů a s ním také tušit relativně široké spektrum schopností výzkumného prostředí, které by bylo možno využít k maximalizaci přínosu bezpečnostního výzkumu pro práci bezpečnostních složek.

To vede k závěru, že nominální navýšení prostředků na celý komplex podpory bezpečnostního výzkumu je žádoucí, avšak jejich distribuce mezi programy, resp. využití na jednotlivé instrumenty podpory lze diskutovat. Za nejvhodnější variantu lze při signifikantním zvýšení pravděpodobně označit podporu nových programových nástrojů, nebo nových typů aktivit. Při marginálním zvýšení lze uvažovat o využití v programu veřejné soutěže, ovšem pouze při důkladném dohledu nad kvalitou návrhů.

Nedostatečné zapojení neveřejných zdrojů do realizace programu lze z části vysvětlit účastí typů podniků, které mají nárok na vyšší míru podpory, a nominálně nízkou účastí podniků jako takových. Intervenovat ve prospěch zvýšení tohoto indikátoru není v současné fázi programu možné. Případná intervence v dřívějším období by vedla k narušení principů otevřené soutěže v programu.

S ohledem na zásadní nepoměr mezi výsledkovými indikátory a skutečným objemem nasmlouvaných výsledků se lze domnívat, že došlo k nadhodnocení finanční náročnosti projektů bezpečnostního výzkumu. Obdobně se lze zamýšlet nad finanční efektivitou jednotlivých řešených projektů vzhledem ke značnému převisům publikačních výsledků v kombinaci s relativně častými problémy odhalenými v procesu věcných kontrol.

ČAS

Harmonogram programu charakterizuje celková schválená délka a realizace projektů v čase (čerpání finančních prostředků). V programu byly vyhlášeny plánované tři veřejné soutěže a čerpání finančních prostředků na program jako celek probíhá stabilně a v maximální možné míře. Meziroční odchylky v čerpání jsou spojené s využitím financí alokovaných na jednotlivé projekty mimo kontrolu poskytovatele.

U jednotek projektů lze pozorovat nedostatky v přípravě harmonogramů. Nedostatek času z pravidla způsobí chybné plánování časových rezerv na naplnění formálních charakteristik výsledků, zatímco v počátcích harmonogramů jsou plánovány činnosti, jejichž přínos nebo zařazení jsou diskutabilní. Celkový harmonogram programu není těmito problémy ohrožen.

KVALITA

Kvalitativní charakteristiky jsou pozorovatelné především na výsledcích programových procesů a v důsledku pak na přínosu individuálních projektů. Protože druhá jmenovaná charakteristika je v současnosti stále neměřitelná, je třeba soustředit se právě na programové procesy. Ty jsou formulovány a prováděny ve shodě s principy programu, a to na základní úrovni. Existuje rozvojový potenciál u všech procesů, avšak ten přímo souvisí s případnými koncepčními změnami v pohledu na bezpečnostní přínos a tedy na principy Programu.

Shromážděná data nezavádějí podezření na disfunkci některého z procesů. Klíčovou roli v nezávislém dozoru nad řízením Programu hraje Rada, která má dostatečně transparentní složení a opakovaně prokazuje, že hodnocení, které provádí je spolehlivé a partikulární zájmy v něm nepřevládají.

Projektové přihlášky vykazují relativně vysokou míru chybovosti, zejména v tzv. binárních kritériích hodnocení, která se věnují základním parametrům projektu. To lze považovat za indikátor strategie některých žadatelů předkládat projekty neúplné, pro program původně neurčené a duplicitní. V rámci rozvoje soutěžních programů je třeba identifikovat rizikovou skupinu předkladatelů a prohloubit kontrolu těchto základních parametrů v hodnotícím procesu. Je třeba upozornit, že hodnocení takto nevyhovujících projektů zatěžuje provozní kapacity jak personální, tak rozpočtové a je na místě uvažovat o alternativách v hodnotícím procesu jako celku k omezení těchto negativních dopadů.

Program zjevně stimuluje akademickou činnost s ohledem na množství publikačních výsledků a vysoký zájem VO na veřejných soutěžích. Bezpečnostní výzkum lze tedy obecně označit za perspektivní oblast excelence. Na druhou stranu převádění této excelence do aplikační sféry probíhá pozvolna. Chyby a problémy spojené s uvažováním o využitelnosti a přínosu výsledků opravňují k debatě o razantním prohloubení hodnocení uživatelského přínosu v celém procesu výběru projektů i k diskusi nad principy organizace veřejných soutěží.

Kultura spolupráce mezi VO a podniky, ale také mezi uchazeči a uživateli není prozatím dostatečně rozvinuta. Její rozvoj do značné míry spadá mimo působnost a možnosti poskytovatele, lze se však domnívat, že zprostředkování této spolupráce na úrovni organizace veřejných soutěží je jednou z variant potenciálního rozvoje tohoto typu programu (uživatelský mentoring, podmíněné financování, víceetapová soutěž).

KVANTITA

Všechny ukazatele programu vykazují značný nárůst proti schváleným referenčním hodnotám. Za nejvýznamnější lze považovat poměr výsledků publikačních k výsledkům aplikovaným, kde první jednoznačně dominují. Druhá skupina je pak vnitřně dále členěna, ale výsledky technologické povahy jsou přes to upozaděny. Celkový počet aplikovaných výsledků však výrazně převažuje počet individuálních projektů v programu. Aplikovaný charakter projektů tedy nelze zpochybnit.

V programu jsou pokryty všechny hlavní priority Koncepce, resp. oblasti NP. Program se vyznačuje multioborovostí – pokrývá, krom jedné, všechny oborové skupiny, které identifikuje národní klasifikace. Jsou také podporovány projekty všech typů organizací. Poměr těchto typů zaostává za ideálním stavem vyjádřeným finanční spoluúčastí neveřejných zdrojů, avšak tento indikátor leží při dodržení principů otevřené soutěže mimo kontrolu poskytovatele.

DOSAHOVÁNÍ CÍLE PROGRAMU

Na základě shora uvedených údajů a výsledků lze dovozovat, že Program svůj cíl naplňuje v rámci externě stanovených limitů a s ohledem na fázi Programu. Ke zvýšení efektivity Programu a jeho řízení by bylo třeba učinit rozhodnutí o změnách na úrovni principů programu, resp. principů řízení veřejných soutěží. Takové změny lze provést pouze na úrovni Koncepce.

Shromážděná data a zkušenosti poskytovatele opravňují k formulaci dalších koncepčních změn v nastavení některých programových procesů a opatření na úrovni Koncepce BV za účelem rozvoje systému BV a jeho programových nástrojů realizovaných formou veřejných soutěží.

OPATŘENÍ NA ÚROVNI PROGRAMU

- Ustanovení procesu sledování udržitelnosti podpořených projektů včetně specifikace podpůrných dat⁶⁶
- Příprava postupu hodnocení dopadů programu v návaznosti na sledování udržitelnosti

Na úrovni obdobných (budoucích) programů je vhodné uvažovat o:

- Prohloubení hodnocení uživatelské perspektivy⁶⁷
- Samostatný proces ex-ante kontroly rozpočtu projektu
- Analýza alternativních postupů organizace a hodnocení soutěží
- Rozpracování problematiky hodnocení projektových rizik, jejich zpracování a řízení v projektu pro účely hodnotících a kontrolních procesů
- Rozpracování sankční politiky s ohledem na zkušenosti s problémy v administraci projektů
- Zavedení screeningu utajovaných informací a stanovení metodiky realizace výzkumu v oblastech hodných zvláštního zřetele podporovaných soutěžním mechanismem
- Zavedení ukazatelů technologické vyspělosti do výběrového procesu

OPATŘENÍ NA ÚROVNI KONCEPCE

- Konceptuální vyřešení problematiky otevřené soutěže a její role v portfoliu nástrojů podpory bezpečnostního výzkumu – princip financování všech projektů v pořadí proti principu řízení dosahování cílů programu
- Analýza potenciálu rozvoje nových programových nástrojů soutěžního typu včetně stanovení optimálního finančního zajištění
- Provedení analýzy sítí (SNA) za účelem identifikace klíčových organizací v rámci výzkumného prostředí a zahrnout její výsledky do mapování kapacit bezpečnostního výzkumu v ČR⁶⁸
- S ohledem na zjevná specifika BV prohlubovat systémovou roli MV jako odborného garanta priorit a poskytovatele podpory na BV

⁶⁶ MV zahájilo proces přípravy postupu klasifikace projektů podle využití výsledků za účelem stanovení kategorií pro rozvoj systému indikátorů

⁶⁷ MV testuje postup hodnocení uživatelského přínosu v rámci 1. veřejné soutěže navazujícího programu VI v rozsahu celkem 26% hodnocení

⁶⁸ Ilustrativně provedeno napříč programy VG a VF v rámci hodnocení naplňování Koncepce 2015 (viz výše)

SEZNAM ZKRATEK⁶⁹

AOBP – Asociace obranného a bezpečnostního průmyslu; asociace sdružující organizace aktivní v bezpečnostním a obranném průmyslu v ČR

BV – bezpečnostní výzkum; souhrnný název užívaný pro aktivity a portfolio v působnosti MV a v obecnější rovině jako označení kapacit a aktivit výzkumného charakteru užívaných k realizaci dopadů v bezpečnostní oblasti

EDBP – ENLETS Disseminates Best Practices; program výměny zkušeností realizovaná v rámci aktivit ENLETS s podporou Evropské komise

EMPACT - European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats; řídicí a referenční platforma pro projekty v klíčových oblastech vynucování práva v Evropě

ENLETS – European Network of the Law Enforcement Technology Services; síť podléhající Law Enforcement Working Party Evropské komise

H2020 – Horizont 2020; rámcový program pro vědu a výzkum Evropské komise

IP – institucionální podpora; režim přidělování finančních prostředků na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací

IS VaVal – Informační systém výzkumu, vývoje a inovací; národní databáze aktivit, projektů a výsledků podporovaných z prostředků na výzkum, vývoj a inovace

Koncepce 2015 – Meziresortní koncepce bezpečnostního výzkumu ČR 2009 – 2015; řídicí dokument bezpečnostního výzkumu v působnosti MV vytvořený v návaznosti na Reformu systému výzkumu, vývoje a inovací v ČR v roce 2008

Koncepce 2023 – Meziresortní koncepce bezpečnostního výzkumu ČR 2017 – 2023; předpokládaný návazný řídicí dokument bezpečnostního výzkumu v působnosti MV vytvořený v návaznosti na hodnocení předchozího období a změn prováděných v celém systému podpory výzkumu, vývoje a inovací

MP – malý podnik

NKSBT – Národní kontaktní skupina pro bezpečnostní technologie; kontaktní skupina v působnosti MV určená k podpoře zastoupení v ENLETS a k podpoře rozvojových i analytických aktivit v bezpečnostním výzkumu

OAP – oddělení administrace projektů; organizační jednotka odboru bezpečnostního výzkumu a policejního vzělávání, tj. věcně příslušného pracoviště MV

OBV – oddělení bezpečnostního výzkumu; organizační jednotka odboru bezpečnostního výzkumu a policejního vzělávání, tj. věcně příslušného pracoviště MV

OBVPV - odbor bezpečnostního výzkumu a policejního vzělávání, tj. věcně příslušné pracoviště MV

OP VVV – Operační program výzkum, vývoj, vzdělávání; operační program pro období 2014 – 2020 v působnosti MŠMT

⁶⁹ Neobsahuje zkratky běžně užívané v kontextu státní správy

OV – obranný výzkum, viz BV, v působnosti Ministerstva obrany ČR

OVZ – odbor veřejných zakázek MV

Reforma 2008 – Reforma systému výzkumu, vývoje a inovací; reformní opatření z roku 2008 vymezující současnou podobu systému včetně odpovědností a úkolů jednotlivých poskytovatelů

RIS3 – Národní výzkumná a inovační strategie pro inteligentní specializaci České republiky; strategický řídicí materiál zastřešující operační programy s dopadem do inovačního prostředí v působnosti UV

RVVI – Rada vlády pro výzkum, vývoj a inovace; poradní orgán vlády se zákonnou odpovědností za organizaci systému veřejné podpory výzkumu, vývoje a inovací, včetně exekutivních pravomocí, jako sestavování rozpočtu, kontroly činnosti ústředních orgánů státní správy a schvalování jejich koncepčních a řídicích dokumentů a programových nástrojů

SP – střední podnik

TC AV – Technologické centrum Akademie věd ČR; pracoviště Akademie věd ČR, které plní některé úkoly v mezinárodní výzkumné spolupráci

TRL – Technology Readiness Level (úroveň technologické vyspělosti); stupnice užívaná Evropskou komisí, původně NASA a Ministerstvem obrany USA k určování pokročilosti vývoje technologií sahající od primárního výzkumu po nasazení v praxi

VO – výzkumná organizace

VP – velký podnik

TABULKY, GRAFY, OBRÁZKY

Tabulka 1: Procesy podle Koncepce 2015	13
Tabulka 2: Personální zajištění řízení BV	17
Tabulka 3: Bodový výkon organizací a trend před a během platnosti koncepcí rozvoje	22
Tabulka 4: Objem IP MV na VO a trendy 2012-2015 v tis. Kč	22
Tabulka 5: Účast příjemců IP MV v programech účelové podpory MV	31
Tabulka 6: Přímé dopady podpory na SR	36
Tabulka 7: Shrnutí koordinace BV a OV	38
Tabulka 8: Vyhodnocení stavu plnění klíčových předpokladů naplňování cílů Koncepce 2015	41
Tabulka 9: Celkový úhrn předložených potřeb za předkladatele (tis. Kč)	47
Tabulka 10: Monitoring programových procesů	50
Tabulka 11: Saturace potřeb uživatelů podle hodnocení Radou (tis. Kč)	53
Tabulka 12: Monitoring programových výsledků podle Metodiky hodnocení výsledků VO	56
Tabulka 13: Úspěšnost jednotlivých typů příjemců (samostatný žadatel, nebo koordinátor) v soutěžích VG	63
Tabulka 14: Procesní zajištění programu VG	65
Tabulka 15: Výsledkové indikátory programu VG	72

Graf 1: Referenční hladiny financování systému BV	10
Graf 2: Účelové financování systému BV	11
Graf 3: Zastoupení hlavních priorit Koncepce 2015 mezi realizovanými projekty	24
Graf 4: Saturace potřeb uživatelů (VF) podle role v BS	25
Graf 5: Portfolio PČR v potřebách a návrzích projektů	26
Graf 6: Stanovisko uživatele ve 3VS VG (sonda PČR)	27
Graf 7: vyjádření uživatele ve 3VS VG – důvody odmítnutí (sonda PČR)	27
Graf 8: Organizace s celkovou podporou na 50 000 tis. Kč. v období 2010 – 2015 za VF i VG	28
Graf 9: Podpořené subjekty - překryv mezi MV a TAČR	32
Graf 10: Skutečně podpořené obory	33
Graf 11: Technologické inovační bariéry (sonda PČR)	35
Graf 12: Organizační inovační bariéry (sonda PČR)	35
Graf 13: Vývoj financování programu VF	45
Graf 14: Priority Koncepce v předložených potřebách	47
Graf 15: Priority Koncepce v potřebách k realizaci	51
Graf 16: Obory podpořené v programu VF	51
Graf 17: Čerpání prostředků Programu s ohledem na harmonogram	54
Graf 18: Financování programu VG	61
Graf 19: Přehled veřejných soutěží v programu VG	62
Graf 20: Potenciál programu VG celkem	62
Graf 21: Priority Koncepce v programových projektech (VG)	66
Graf 22: Projekty podle hlavního oboru (VG)	67
Graf 23: Typy podpořených organizací (VG)	68
Graf 24: Spolupráce organizací v realizovaných projektech programu VG	69
Graf 25: Vývoj čerpání prostředků programu VG v čase	69
Obrázek 1: Shrnutí organizace BV v národním kontextu	7
Obrázek 2: Struktura poradních orgánů v BV	15
Obrázek 3: Struktura spolupráce v realizovaném BV podle typu organizace	29
Obrázek 4: Zprostředkovatelé spolupráce v realizovaném BV	30

INFORMACE O AKTIVITÁCH A OPATŘENÍCH REALIZOVANÝCH PO UKONČENÍ JEDNOTLIVÝCH FÁZÍ PŘÍPRAVY MATERIÁLU

Předložený dokument byl připravován jako komplexní podklad pro rozvojové snahy MV a zahájení procesu přípravy nové meziresortní koncepce bezpečnostního výzkumu. Tato aktivita probíhala od Q3 2014 do Q1 2015. V první fázi byl realizován sběr dat a připraveny monitorovací zprávy o programech. Data a nálezy těchto dokumentů jsou tedy aktuální ke konci Q3 2014. V období od Q3 2014 do Q1 2015 byla dále připravena monitorovací zpráva o realizaci Meziresortní koncepce 2009 – 2015, která shrnuje jak jednoznačně vymezené úkoly, tak širší postižené problematiky a vyhodnocuje původní SWOT analýzu. I v této oblasti došlo od období sběru dat a zpracování materiálu ke změnám.

Program VH

V rámci programu VH byla realizována klíčová opatření k překonání problémů v oblasti realizace cestou novelizace programu usnesením vlády č. 853/2014 kterým se novelizuje Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu 2010 – 2015. V návaznosti na tento krok bylo realizováno 4 kolo identifikace zaměřené na úzce vymezené potřeby, včetně stanovených finančních limitů.

V rámci hodnocení bylo k zadání vybráno 25 potřeb malého rozsahu a podlimitních potřeb v úhrnném objemu cca 54 500 tis. Kč k dočerpání finančního přebytku, který vznikl jako rozdíl předpokládaných cen a vítězných nabídek za dobu trvání programu. Jde o potřeby 10 různých ústředních správních úřadů, resp. organizací zapojených do bezpečnostního systému. Z toho ve 4 případech jde o saturaci první potřeby daného ÚSÚ, dochází tak k významnému rozšíření spektra uživatelů výsledků z tohoto programu a ke zvýšení saturačního ukazatele ve všech skupinách uživatelů (viz Graf 4).

MV – OBVPV dále zahájil přípravu konceptu sledování udržitelnosti a sledování dopadů programu v souladu s doporučením z jeho hodnocení. Tento proces bude připraven do konce roku 2015.

Program VG

V programu VG byly realizovány všechny plánované veřejné soutěže a celý jeho rozpočet byl alokovan na celkově 134 projektů. V období po přípravě monitorovací zprávy byly zahájeny práce na přípravě procesu sledování udržitelnosti a hodnocení přínosů a dopadů programu. Tyto procesy budou připraveny ke konci roku 2015 po pilotním otestování jejich vazeb na formuláře závěrečných posudků, činnost Rady programu a systém sběru dat. Připravovaný model respektuje metodické požadavky „Metodiky hodnocení programů výzkumu, vývoje a inovací“⁷⁰ ve variantě předlohy pro jednání vlády z června 2015.

Hodnocení koncepce

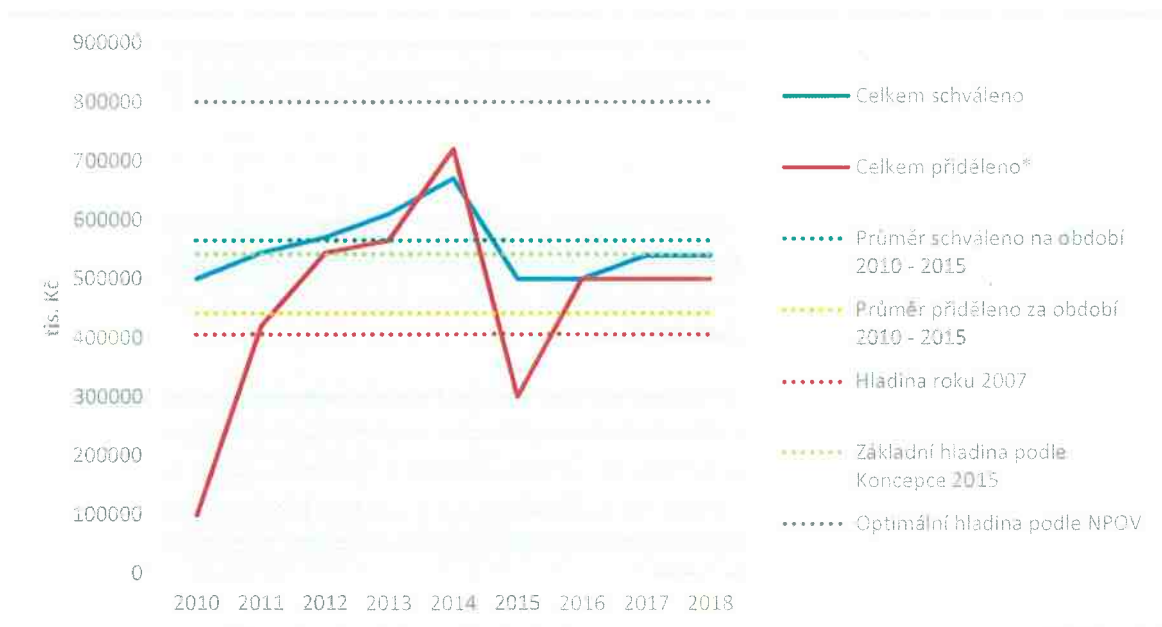
Za nejdůležitější změny z hlediska nálezů monitorovací zprávy je třeba považovat

- 1) Přestavbu rozpočtového výhledu na VaVal;
- 2) Zahájení iniciativ v oblasti řízení inovací a podpory rozhodování v bezpečnostním výzkumu u klíčových uživatelů výsledků a tím proměnu struktury a účelu některých komunikačních mechanismů.

Ad 1, Stále platí, že dlouhodobý vývoj rozpočtu na bezpečnostní výzkum není jeho výkonu příznivý. Trvalá nestabilita, významné výkyvy a související nejistota v plánování jsou rizikem pro efektivní využití přidělených prostředků. V tomto ohledu je celkový alokovaný objem sekundární.

⁷⁰ Jakkoliv lze tento termín považovat za zavádějící, neboť účelovou podporu výzkumné činnosti v oblasti bezpečnosti je třeba primárně chápat jako aktivitu směřující ke získání společenských benefitů z rozvinutého výzkumného prostoru namísto rozvoje tohoto prostoru samotného (to je úkol sekundární).

MV přijalo tezi o limitních možnostech státního rozpočtu na VaVal (jakkoliv ji lze považovat za diskutabilní) a navazující programy bezpečnostního výzkumu (VH a VI) připravilo v minimalistické variantě. Vzhledem k vývoji bezpečnostního prostředí a jeho kontextu však nelze předpokládat, že by dlouhodobá stagnace na tuto specifickou podpůrnou složku rozvoje schopností bezpečnostních sborů byla udržitelná. Níže uvedený Graf shrnuje současnou variantu dlouhodobého vývoje rozpočtu na bezpečnostní výzkum, včetně platných rámců na další léta.



* položka celkem přiděleno v roce 2014 obsahuje i 150 000 tis. Kč k čerpání v roce 2015 a k zahájení realizace navazujícího programu VI.

Ad 2, MV zahájilo v roce 2014 svou iniciativou diskusi s P ČR o ustavení poradní skupiny pro policejní (později bezpečnostní) technologie, jejímž účelem bylo především ověření konceptu hodnotících skupin uživatelů pro využití ve veřejné soutěži a získání cílové skupiny pro předávání informací o mezinárodních aktivitách v oblasti inovací. Výsledná skupina je v monitorovací zprávě o koncepci označována jako Národní kontaktní skupina pro bezpečnostní technologie (NKSBT).

Dynamika technologií ve schopnostech bezpečnostních sborů a její úzká vazba na podporu bezpečnostního výzkumu neuniká ostatním uživatelům jak z komunity vynucování práva, tak z komunity ochrany obyvatelstva. V různých formátech tak vznikají formální i neformální tělesa zaměřená právě na tuto problematiku dalších uživatelů, včetně předpokladu budoucího zapojení do řízení inovací v těchto sborech. Tento trend potvrzuje vysokou míru relevance problematiky v uživatelském prostředí, stejně jako nadstandardní úroveň komunikace uvedenou v monitorovací zprávě ke koncepci.

Spolu se zkušenostmi získanými z realizace uživatelského hodnocení projektů v první veřejné soutěži programu VI, se připravuje ucelenější koncept komunikace mezi MV a těmito inovačními skupinami, který je pracovně nazýván „Kontaktní skupiny pro bezpečnostní technologie“ a který nahradí dosud experimentální NKSBT v systému poradních orgánů (viz obrázek 2). Tyto skupiny budou užívány k obousměrné komunikaci mezi poskytovatelem a uživateli a do budoucna také v dalších aktivitách jako stanovování priorit, nebo odstraňování inovačních bariér.