

Posouzení návrhu programu na podporu aplikovaného výzkumu Ministerstva zemědělství na období 2024 – 2032, ZEMĚ II

Identifikace programu

Předkladatel programu	Ministerstvo zemědělství
Datum zpracování posudku	7.10.2022
Název programu	Program na podporu aplikovaného výzkumu Ministerstva zemědělství na období 2024 – 2032, ZEMĚ II
Poslání programu	Program je zaměřen na podporu aplikovaného výzkumu (zahrnuje průmyslový výzkum, experimentální vývoj, nebo jejich kombinaci; dále také „VaV“) z hlediska jeho praktického uplatnění a na přípravu jeho následného komerčního využití či využití pro potřeby společnosti. Je zaměřen na naplňování a řešení řady cílů a opatření stanovených klíčovými strategickými dokumenty pro oblast VaVal, vč. jejich v budoucnu aktualizovaných podob. Program vychází z Koncepce VaVal MZe 2023+, je jedním z hlavních nástrojů realizace Koncepce VaVal MZe 2023+ a jeho zaměřením je podpora inovativního zemědělství a lesnictví prostřednictvím pokročilých postupů a technologií. Tato vize je naplňována pomocí tří klíčových oblastí: Bioekonomika, Smart zemědělství a Globální změny v biosféře.
Cíl programu	Rozvoj udržitelného zemědělství prostřednictvím nových výzkumných poznatků
Kategorizace výzkumu	Aplikovaný výzkum a experimentální vývoj
Druh podpory	Účelová podpora

Zpracovatel posudku:

Jméno, příjmení a tituly	RNDr. Vladislav Čadil, Ph.D.
Instituce	Technologické centrum AV ČR
Adresa	Ve Struhách, 160 00 Praha 6
Tel.	602 729 766
Fax	234 006 251
E-mail	cadil@tc.cz
Obory odborné působnosti	Evaluace programů a politik VaVal, národní a regionální inovační politika, regionální rozvoj (odborná praxe 19 let)

Tento dokument navazuje na předchozí Posouzení vypracované dne 23.9.2022, které se vyjadřovalo k návrhu Programu před jeho konzultací se zpravodajem RVVI. Tento dokument se vztahuje k revidovanému návrhu Programu, v němž jsou zapracovány připomínky zpravodaje RVVI. Vyjadřuje se ke změnám vyvolaným zapracováním těchto připomínek. Vyjádření k oblastem, u kterých nedošlo ke změnám, přebírá z předchozího Posouzení.

Stejně jako u předchozího Posouzení, je cílem tohoto dokumentu posoudit návrh Programu na podporu aplikovaného výzkumu Ministerstva zemědělství na období 2024 – 2032, ZEMĚ II z hlediska následujících 6 oblastí:

1. Nastavení cílů a intervenční logika programu
2. Synergie s jinými programy podpory výzkumu a vývoje
3. Harmonogram veřejných soutěží a jejich zaměření
4. Implementace programu a nastavení procesu hodnocení projektů
5. Systém monitorování a evaluace programu
6. Posouzení rizik realizace programu

Posouzení vychází z těchto dokumentů:

1. Návrh Programu na podporu aplikovaného výzkumu Ministerstva zemědělství na období 2024 – 2032, ZEMĚ II, po zapracování připomínek zpravodaje RVVI
2. Analýza rizik spojených s realizací Programu
3. Ex-ante evaluace návrhu programu účelové podpory MZe

1. Nastavení cílů a intervenční logika

Intervenční logika programu ZEMĚ II byla po připomínkách zpravodaje RVVI zcela přepracována. Byl změněn globální cíl programu, stanoveny 4 specifické výsledky a 5 kategorií dopadů. Intervenční logika programu je hierarchicky strukturována. Hlavní (globální) cíl je rozpracován do čtyř specifických cílů, které mají být realizovány prostřednictvím dvou podprogramů. Tyto podprogramy podporují specifické aktivity VaV ve třech klíčových oblastech a 11 výzkumných směrech. Následují tři kategorie výstupů, 4 specifické výsledky a 5 kategorií dopadů. K hodnocení realizace jednotlivých aktivit a splnění cílů programu je následně navržena sada kvantitativních indikátorů.

Cíle programu ZEMĚ II i celkové zaměření programu vycházejí z Koncepce výzkumu, vývoje a inovací Ministerstva zemědělství ČR na léta 2023–2032. Tento program je jedním z hlavních nástrojů její realizace. Obecnému charakteru této koncepce odpovídá také spíše obecné definování cílů programu. To znesnadňuje hodnocení jejich splnění, na což upozornilo ex-ante hodnocení, přesněji řečeno znesnadňuje hodnocení založené na kvantitativním hodnocení využívajícím hodnoty kvantitativních indikátorů. Nicméně obecné zacílení programu nelze vnímat negativně, ale jako výsledek současných klimatických, geoeconomických a geopolitických změn, které znemožňují spolehlivější predikce vývoje v (nejen) agrárním sektoru, ale spíše vyžadují zvyšování flexibility celého systému.

Globálním cílem Programu je rozvoj udržitelného zemědělství prostřednictvím nových

výzkumných poznatků. Domnívám se, že takto formulovaný cíl plně nekoresponduje se zaměřením programu. Jakkoliv se definice udržitelného zemědělství různí, otázkou je, do jaké míry lze do udržitelného zemědělství také zahrnout lesnictví a rybolov. Současně se udržitelné zemědělství týká také sociálních aspektů zemědělství a rozvoje venkova, tedy témat, na které Program necílí či se jim věnuje jen okrajově. Myslím, že cíl programu by měl spíše hovořit o udržitelném rozvoji agrárního sektoru.

Cílovou skupinou programu jsou výzkumné organizace, podniky a organizační složky státu, tedy typy subjektů, které se s různou mírou intenzity účastnily předchozích programů. Mohou připravovat projekty samostatně či v konsorciích s tím, že v případě spolupráce výzkumných organizací s podniky musí být dodržen princip účinné spolupráce. Na základě poznatků z evaluace programu KUS lze doporučit, aby v projektech spolupráce mezi podniky a výzkumnými organizacemi podnik nesloužil jen jako „testovací platforma“ či případně jako „aplikační garant“ (jako tomu v některých případech bylo), ale aby se skutečně a aktivně zapojil do výzkumných aktivit. V důsledku by to napomohlo zvýšení významu výzkumu a vývoje pro firmu a posílení jeho konkurenceschopnosti.

Text programu uvádí tabulky předpokládaných výdajů za státního rozpočtu a celkových výdajů. Na základě vývoje finanční alokace u předchozích programů lze konstatovat, že výše předpokládaných výdajů u programu ZEMĚ II je adekvátní zaměření programu a délce jeho realizace.

V textu programu dochází k záměně výsledků a výstup. Z čistě metodologického pohledu výsledky a výstupy správně stanovuje schéma intervenční logiky programu. Tedy výstupy jsou „formální výsledky“ uvedené v RIV, zatímco výsledek představuje změnu – zvýšení, urychlení apod. Nicméně v kapitole Očekávané výsledky programu jsou jako výsledky uvedeny „formální výsledky“ (dle klasifikace uváděné v RIV). Z metodologického hlediska je to nesprávně, nicméně to odpovídá zažitě praxi RVVI. Tyto formální výsledky (dále jsou uvedeny jen jako výsledky) jsou uvedeny pro oba podprogramy. Škála formálních výsledků zahrnuje snad všechny typy výsledků sledovaných v RIV. Uvádí, že mohou být podpořeny projekty, které předpokládají dosažení alespoň jednoho z vyjmenovaných druhů výsledků. To je ovšem poněkud zjednodušující. Předně je třeba si říci, že jde o program aplikovaného výzkumu. Důraz by tedy měl být kladen na tzv. aplikační výsledky a neklást na roveň všechny typy výsledků. Z tohoto důvodu by bylo žádoucí škálu typů výsledků rozčlenit na tři části – aplikační, publikační a ostatní, a stanovit povinnost v rámci jednoho projektu vytvořit alespoň jeden aplikační a jeden publikační výsledek. Protože se program rovněž zaměřuje na propagaci zemědělského výzkumu, bylo by vhodné, aby se výzkumné organizace nesoustředily jen na články v impaktovaných periodikách, ale aby o dosažených poznatcích informovaly též v národních časopisech, které jsou dostupné širokému spektru potenciálních uživatelů výsledků.

2. Synergie s jinými programy VaVal

Text programu popisuje synergii, resp. návaznost na předchozí programy MZe. Z důvodů možných synergií a také případných duplicít by bylo vhodné do textu programu

doplnit ještě synergii s programy TREND, Prostředí pro život, Operační program Operační program životní prostředí 2021-2027 a Rybářství 2021-2027. Ze zahraničních programů uvádí program Horizon Europe, ovšem neanalyzuje příslušné synergie, ale spíše se věnuje jen popisu jeho klíčových strategických směrů.

3. Harmonogram veřejných soutěží a jejich zaměření

Realizace programu je rozvržena do devítiletého období. Program předpokládá vyhlášení 6 veřejných soutěží. První veřejná soutěž bude vyhlášena v roce 2023, další budou vyhlášeny v letech 2024, 2025, 2027, 2028 a 2029. Dále program předpokládá vyhlášení specifické veřejné soutěže v podprogramu I, která bude zaměřena na podporu strategických projektů multidisciplinární povahy. Z přehledu veřejných soutěží není zřejmé, zda uvedených 6 veřejných soutěží bude generických, nebo zda v některých letech budou jen specifické veřejné soutěže či se soutěže vyhlašované v jednotlivých letech budou sestávat z několika specifických podsoutěží.

Doba řešení projektů se u obou podprogramů různí. V podprogramu I. budou podporovány projekty zaměřené na řešení komplexních a víceoborových témat (projektů) spadajících do alespoň jedné ze tří klíčových oblastí dle Koncepce VaVal MZe 2023+ s maximální dobou řešení 5 let a strategické projekty transdisciplinární povahy zaměřené na klíčové oblasti s maximální dobou řešení 6 let. U projektů v podprogramu II je stanovena maximální doba řešení projektu ve výši 4 let. Navržená délka projektů odpovídá délce podobně koncipovaných projektů v předchozích programech.

4. Implementace programu a nastavení procesu hodnocení projektů

Text programu přehledně a jasně popisuje způsob výběru a hodnocení projektů. Navržený postup je v souladu s podmínkami zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje.

Text programu rovněž uvádí základní kritéria pro výběr projektů s tím, že podrobnější informace budou uvedeny v podmínkách konkrétních veřejných soutěží. Navržená kritéria patří mezi standardní kritéria při hodnocení a výběru projektů. Jedná se o splnění podmínek veřejné soutěže, potřebnost projektu, novost, proveditelnost a postup realizace projektu, očekávané výsledky (včetně jejich využitelnosti) a dopady projektu a celospolečenský přínos.

5. Systém evaluace a monitorování

Text programu popisuje způsob monitorování a evaluace na úrovni projektů a na úrovni programu. Způsob monitorování a evaluace projektů odpovídá požadavkům stanoveným zákonem č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje. Pro hodnocení využití výsledků a následných dopadů by bylo vhodné systém monitorování rozšířit o monitorování po ukončení projektů, tedy o pravidelné každoroční reportování příjemcem o využití výsledků, a to ve tříletém až pětiletém období po ukončení řešení projektu.

Pro monitorování a evaluaci na úrovni programu je stručně popsán způsob ex-ante hodnocení, interim hodnocení, závěrečného hodnocení a hodnocení dopadů. V případě interim hodnocení text programu uvádí, že: „Poskytovatel, příp. ve spolupráci s externím subjektem (v polovině doby trvání Programu, tj. v roce 2026; dále v případě potřeby) provádí syntézu poznatků provedeného monitoringu, zjišťuje stav naplňování cílů Programu, soulad implementace Programu s jeho intervenční logikou a provádí oponenturu zjištěného stavu a doporučení k úpravám Programu“. To je ovšem poněkud nepřesné. V první řadě je třeba si říci, že interim hodnocení není syntézou poznatků monitorování, přestože mj. využívá data z monitorování. Monitorování se oproti hodnocení nezabývá vysvětlujícími otázkami, tedy otázkami typu proč a jak, ale jen popisem. Pro interim hodnocení je tedy významná formativní stránka, kterou ovšem monitorování neposkytuje. Dále, vzhledem k načasování interim hodnocení a současně administrativní náročnosti a zdoluhavosti celého procesu je dosti nepravděpodobné jeho využití pro úpravy programu. Výsledky jsou spíše využitelné pro nastavení parametrů návazného programu.

Text programu uvádí také datovou základnu pro hodnocení programu, která obsahuje standardně využívané datové zdroje. Vzhledem k potřebě snižování administrativní náročnosti realizace projektů by bylo vhodné zvážit vyšší využití průběžných a závěrečných projektových zpráv. Vhodné nastavení informačního systému pro administraci programu by mělo umožnit snadnou extrakci příslušných informací z těchto zpráv, aniž by tyto informace musely být získávány dotazníkovým šetřením, jehož vypovídací schopnost může omezovat nízká míra návratnosti. Dále by bylo vhodné využít výše zmíněné zprávy o využití výsledků.

Součástí textu programu je také sada kvantitativních indikátorů pro zhodnocení splnění cílů programu. Jde o obvykle používané indikátory, jejichž vazbu na splnění obecně formulovaných cílů programu nelze hodnotit jako jednoznačnou, ale to je výtka společná všem programům, které využívají stejné indikátory. Z důvodu obecného zaměření cílů by bylo vhodné, aby tyto indikátory spolu s dalšími informacemi sloužily jako podklad pro hodnocení splnění cílů pomocí expertní skupiny (ovšem nikoliv identické s odborným poradním orgánem programu).

6. Posouzení rizik realizace programu

Součástí Programu je též přehled rizik, které mohou ovlivnit jeho úspěšnou realizaci. Popis rizik ukazuje, že poskytovatel jednak dobře zná systém, v němž program funguje, jednak si je vědom, která rizika mohou nastat, a jak jim předcházet.

Závěr

Navržený program ZEMĚ II svým zaměřením i finanční velikostí přímo navazuje na předchozí programy podpory VaV implementované Ministerstvem zemědělství ČR. Zaměření programu výrazně napomůže úspěšné realizaci Koncepce výzkumu, vývoje a inovací Ministerstva zemědělství ČR na léta 2023–2032 a přispěje k dosažení cílů další konceptů a strategií na úrovni ČR. Pozice tohoto programu v rámci systému účelové

podpory VaV v ČR je unikátní a nezastupitelná. Žádný jiný program neumožňuje komplexní rozvoj VaV v oblasti zemědělství, lesnictví, rybolovu spolu s ochranou přírodních zdrojů.

Posuzovaný revidovaný text Programu obsahuje řadu zapracovaných připomínek vzešlých z předchozího Posouzení. Nezapracované připomínky či připomínky nové nejsou zásadní povahy a nelze je považovat za překážku pro schválení programu.

