

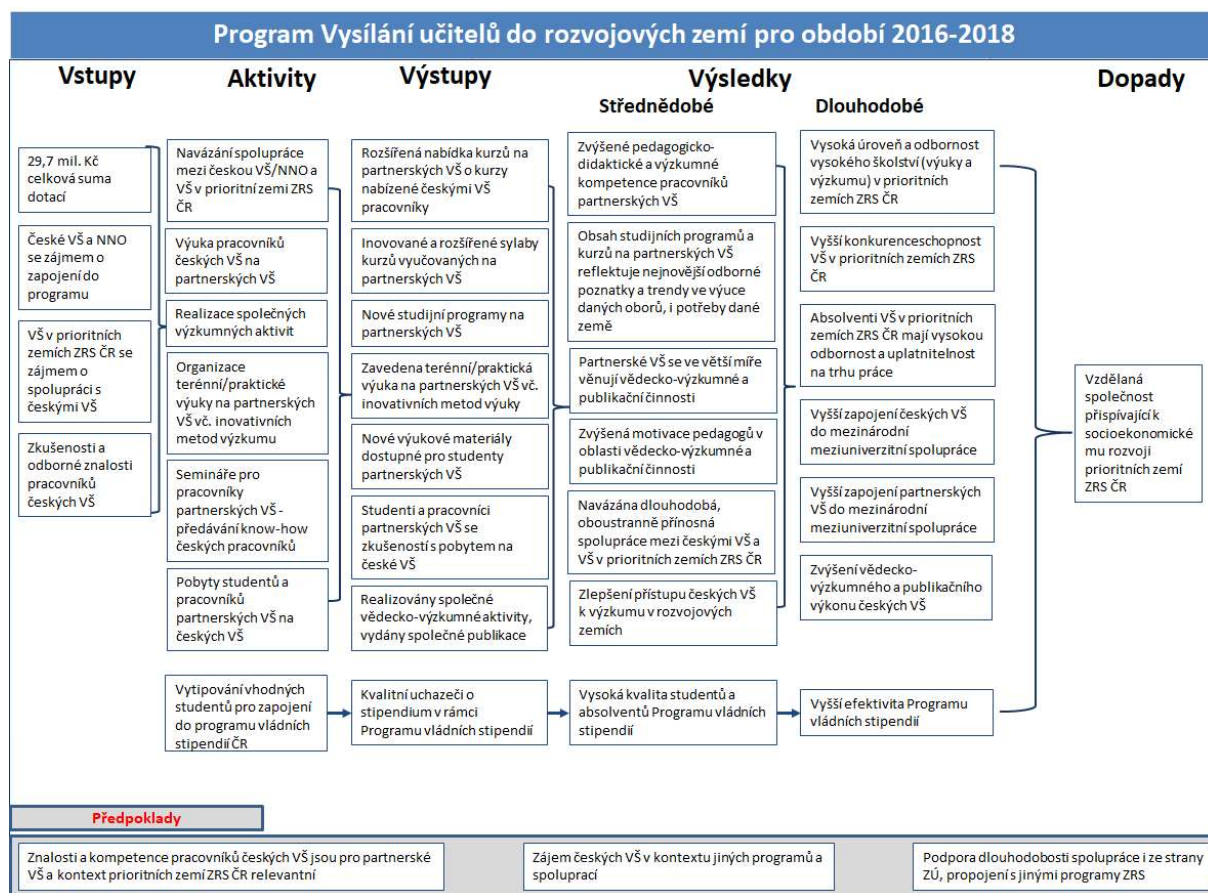
## **PŘÍLOHA 7 ANALÝZY VÝSLEDKŮ PRŮZKUMŮ, VYBRANÁ FAKTICKÁ ZJIŠTĚNÍ**

Tato příloha poskytuje analytický podklad pro vyhodnocení některých témat definovaných evaluačními otázkami zadavatele evaluace Programu ZRS ČR Vysílání učitelů do rozvojových zemí za léta 2016-2018. Reflektuje strukturu hlavní části evaluační zprávy, která je fixně stanovena zadavatelem, dle hlavních evaluačních kritérií OECD-DAC, a k vybraným evaluačním otázkám poskytuje hlubší analytický podklad, který nemohl být z důvodu rozsahu součástí textu hlavní zprávy. Jde především o informace k relevanci, samostatnou procesní analýzu a vyhodnocení dopadů Programu.

# OBSAH

<b>1</b>	<b><i>Teorie změny</i></b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b><i>Relevance</i></b> .....	<b>3</b>
<b>2.1</b>	<b>EO: Nakolik je program relevantní z hlediska strategických cílů ZRS ČR a z hlediska jednotlivých zapojených aktérů?</b> .....	<b>3</b>
2.1.1	Do jaké míry je program relevantní vůči strategickým cílům ZRS ČR?.....	3
2.1.2	Zohledňuje adekvátně nastavení programu potřeby jednotlivých zapojených aktérů, resp. cílových skupin?.....	5
<b>3</b>	<b><i>Hospodárnost</i></b> .....	<b>11</b>
<b>3.1</b>	<b>EO: Jaké hlavní faktory přispívají k ne/efektivitě Programu z procesního i obsahového hlediska?</b> .....	<b>11</b>
3.1.1	Procesní analýza.....	11
3.1.2	EO: Faktory přispívající k hospodárnosti/nehospodárnosti z procesního hlediska.....	19
<b>3.2</b>	<b>EO: Jsou kritéria pro realizaci Programu vhodně nastavena?</b> .....	<b>21</b>
3.2.1	Jak jsou definována kritéria pro realizaci programu?.....	21
<b>4</b>	<b><i>Dopady</i></b> .....	<b>25</b>
<b>4.1</b>	<b>EO: Jaké jsou hlavní rozvojové dopady programu?</b> .....	<b>25</b>

# 1 TEORIE ZMĚNY



Zdroj: vlastní zpracování na základě odborné literatury k tématu a rozhovorů s experty.

## 2 RELEVANCE

### 2.1 EO: Nakolik je program relevantní z hlediska strategických cílů ZRS ČR a z hlediska jednotlivých zapojených aktérů?

#### 2.1.1 Do jaké míry je program relevantní vůči strategickým cílům ZRS ČR?

ZRS ČR definuje cíle pro sledované období v zákoně č. 151/2010 Sb.,<sup>1</sup> Koncepti ZRS ČR 2010-2017 a ve Strategii ZRS ČR 2018-2030. V těchto dokumentech jsou priority navázány na Rozvojové cíle tisíciletí (Millenium Development Goals, MDGs) s horizontem plnění v roce 2015, resp. Cíle udržitelného rozvoje (Sustainable Development Goals, SDGs), které vymezují směřování do roku 2030.

Hlavním cílem zahraniční rozvojové spolupráce a humanitární pomoci ČR ve sledovaném období je:

- „přispět k odstraňování chudoby, k ekonomickému a sociálnímu rozvoji, k ochraně životního prostředí, jakož i k podpoře demokracie, dodržování lidských práv a řádné správy věcí veřejných v rozvojových zemích“ (Koncepte ZRS ČR 2010-2017),

<sup>1</sup> Zákon č. 151/2010 Sb., o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí a o změně souvisejících zákonů.

- „přispět s využitím svých kapacit a zkušeností a v souladu s mezinárodními závazky k budování stabilního, bezpečného, inkluzivního, prosperujícího a udržitelného světa a posilování svého postavení v něm“ (Strategie ZRS ČR 2018-2030).

**Koncepce ZRS ČR 2010-2017** prezentuje oblast vzdělávání v obecné rovině jako součást sektorové priority Sociální rozvoj, přičemž podpora vzdělávání, a to především podpora základního a učnovského školství, je vnímána „jako tradiční součást české rozvojové spolupráce“.<sup>2</sup> Program Vysílání vysokoškolských učitelů je uváděn bez bližších informací jako „pilotní projekt“. Analogicky **Strategie ZRS ČR 2018-2030** zmiňuje téma vzdělávání v prioritě Inkluzivní sociální rozvoj ve smyslu vzdělávání obecně, ale i ve smyslu podpory rovného a cenově dostupného přístupu ke kvalitnímu vzdělání (základnímu, střednímu a vyššímu odbornému, včetně celoživotnímu). Vysílání vysokoškolských učitelů je zde uvedeno jako jeden z „efektivních a široce poptávaných nástrojů“ podporovaných v rámci „sdílení transformačních zkušeností a podpory udržitelných institucí a dobré veřejné správy“.

Ve vztahu k Programu poskytování rozvojových stipendií, dalšímu z programů české ZRS, který má bezprostřední vztah k terciárnímu vzdělávání, je analyzovaný Program vysílání učitelů vnímán jako komplementární, neboť „[z] přímé spolupráce vysokých škol může vzejít doporučení pro oborové zacílení rozvojových stipendií i pro vytipování nadaných a motivovaných uchazečů, kteří se mohou hlásit do programu vládních stipendií a navazovat na vysokoškolské studium v České republice. Úspěšní absolventi programu vládních rozvojových stipendií mohou být následně zapojeni do akademické spolupráce své domovské země s ČR“.<sup>3</sup>

Pro potřeby Programu samostatný koncepční dokument zpracován nebyl, základní obrysy jsou uvedeny ve Strategii poskytování vládních stipendií, kde byly formulovány cíle a kde je Program pojímán jako „doplňk“ k vládním stipendiím. Zde je formulován hlavní cíl Programu, a **to zavedení kvalitní výuky českými pedagogy v oborech blízkých a potřebných na univerzitách v zemi původu**.<sup>4</sup> Explicitně se zde počítá s návazností na Program vládních stipendií ve smyslu, že „se bude český pedagog podílet na vytipování nadaných studentů, kteří se mohou hlásit do programu vládních stipendií a navazovat na vysokoškolské studium v České republice.“ Jednotlivé výzvy vyhlášené ve sledovaném období upřesňují cíl Programu jako zvýšení úrovně a odbornosti VŠ výuky prostřednictvím zapojení pedagogů českých vysokých škol a podpory meziuniverzitní spolupráce.

Relevanci vůči dalším z cílů české ZRS lze spatřovat i v tom smyslu, že vyšší kvalita výuky na vysokých školách v rozvojových zemích bude generovat vzdělanější a lépe připravené absolventy, kteří mohou výrazněji přispět k rozvoji i ostatních podporovaných priorit české ZRS. Například absolvent v oboru zemědělství může ve své zemi lépe šířit poznatky než na krátkou dobu najatí odborníci ze zahraničí). Současně intenzivní výzkumná spolupráce a podpora publikační činnosti partnerské VŠ, což je jedna z aktivit Programu, posiluje linku budování a šíření znalostí a know-how, což je plně v souladu také s prioritami Udržitelné nakládání s přírodními zdroji, Ekonomická transformace a růst i Zemědělství a rozvoj venkova.

Nastavení jednotlivých výzev omezuje sektorové i teritoriální zaměření projektů. Relevanci jednotlivých projektů je systematicky přikládána vysoká váha, projekty za splnění tohoto kritéria mohly získat za sledované období až 20 bodů ze 100. Váže se ke strategii rozvojových zemí i vůči prioritám ZRS ČR. Podpořeny mohou být pouze projekty v prioritních, specifických nebo ostatních zemích (dle Koncepce, resp. Strategie ZRS ČR), tematicky musí být projekty v souladu s prioritami dané země a tento soulad musí být doložen. Relevance ke strategii partnerské země má v systému hodnocení stejnou

<sup>2</sup> MZV (2010): Koncepce ZRS ČR 2010-2017,

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/rozvojova\\_spoluprace/koncepce\\_publikace/koncepce/koncepce\\_zrs\\_cr\\_2010\\_2017.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publikace/koncepce/koncepce_zrs_cr_2010_2017.html) (staženo 19. 7. 2019).

<sup>3</sup> MZV (2019): Strategie programu podpory rozvojových stipendií na období 2019-2024, str. 5, [https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/rozvojova\\_spoluprace/dvoustranna\\_zrs\\_cr/stipendia/strategie\\_programu\\_poskytovani.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/stipendia/strategie_programu_poskytovani.html) (staženo 19. 7. 2019).

<sup>4</sup> MZV (2012): Strategie poskytování vládních stipendií pro studenty z rozvojových zemí na období 2013 – 2018,

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/rozvojova\\_spoluprace/dvoustranna\\_zrs\\_cr/stipendia/strategie\\_poskytovani\\_vladnich.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/stipendia/strategie_poskytovani_vladnich.html), str. 12.

váhu jako relevance vůči české ZRS. U zemí, které nejsou prioritní a kde nejsou k dispozici programy dvoustranné spolupráce, vůči kterým by bylo možné v praxi transparentně vztahovat posouzení relevance potřeb, je hodnocení i příprava takových projektů, kdy by předkladatel sám mohl ověřit relevanci, složitá.

Vysokou relevanci Programu lze spatřovat také ve vztahu k mezinárodním dokumentům, ke kterým je smluvně vázána i ČR, resp. její ZRS. **Agenda 2030** a v ní definovaných 17 Cílů udržitelného rozvoje tvoří základní rámec rozvojových aktivit nejen České republiky. Aktivity programu Vysílání českých učitelů nejvíce zapadají do Cíle č. 4 Zajistit rovný přístup k inkluzivnímu a kvalitnímu vzdělání a podporovat celoživotní vzdělávání pro všechny. V rámci tohoto cíle je možné identifikovat přímou vazbu k Cíli č. 4.3 Do roku 2030 zajistit rovný přístup všech žen a mužů k cenově dostupnému a kvalitnímu odbornému, učňovskému a vyššímu vzdělání, včetně univerzitního a Cíli 4c Do roku 2030 výrazně zvýšit počty kvalifikovaných učitelů, a to i prostřednictvím mezinárodní spolupráce pro vzdělávání učitelů v rozvojových zemích, zejména těch nejméně rozvinutých, a malých ostrovních rozvojových státech. Další souvislosti by bylo možné nalézt s Cílem č. 8 (Důstojná práce a ekonomický růst), č. 10 (Méně nerovností) či č. 17 (Partnerství ke splnění cílů). Jiné možné návaznosti lze najít i u dalších cílů podle tematického zaměření konkrétních projektů podpořených v rámci dotačních výzev Programu.

Implementací programu Vysílání českých učitelů dále ČR přispívá k naplňování příslibů vyplývajících z **Evropského konsensu o rozvoji**, v němž formulovaná rozvojová politika EU tvoří důležitý rámec i pro ZRS ČR. Program konkrétně přispívá k podpoře vysokoškolského vzdělávání (viz článek č. 28) či k podpoře výzkumu a vývoje v rozvojových zemích (viz článek č. 107). Vysílání učitelů rovněž napomáhá naplňovat závazky plynoucí z tzv. Akční agendy z Addis Abeby, která je integrální součástí Agendy 2030 a nastavuje nové paradigma pro financování rozvoje, např. přispívá k podpoře spolupráce zlepšující terciární vzdělávací systémy (viz článek č. 119).

### **2.1.2 Zohledňuje adekvátně nastavení programu potřeby jednotlivých zapojených aktérů, resp. cílových skupin?**

**Program se neopírá o samostatný strategický dokument, cílové skupiny, ani jejich potřeby proto nebyly explicitně definovány.** Z dostupných dokumentů a z realizovaných hloubkových rozhovorů vyplynuly následující **hlavní cílové skupiny**, k nimž byly identifikovány potřeby, a je vedena diskuse ve vztahu k nastavení Programu:

- Česko,
- Rozvojové země,
- Vysoké školy v rozvojových zemích,
- České vysoké školy/výzkumné organizace.

Důraz je kladen na potřeby vysokých škol v České republice a v rozvojových zemích, jakožto klíčové aktéry Programu, neboť podle zadání je evaluace vedena do značné míry tak, aby Program potřeby těchto dvou cílových skupin zohledňoval co nejlépe.

#### **Cílová skupina Česko**

Česká republika má své závazky, které formuluje do svých strategických dokumentů, v kapitole výše jsou tyto závazky a vztah vůči Programu podrobněji popsány. Mezi informanty byly v obecné rovině identifikovány **následující potřeby**:

- podpora prioritních zemí,
- soulad s cíli ZRS, se zahraniční politikou ČR,
- podpora témat, ve kterých je Česká republika ve vědecké oblasti silná.

**Program je do značné míry relevantní vůči potřebám České republiky. Program je geograficky zacílený na prioritní země (ať už s programem spolupráce, bez něj, či ostatní země uvedené ve výčtu Koncepce ZRS 2010-2017, Strategie ZRS 2018-2030) a specifické země.** V diskusi v kapitole výše bylo ukázáno, že Program má vysokou relevanci vůči cílům ZRS, politicko-diplomatická oblast, zahraniční politika však není tématem této evaluace.

Pokud jde o tematické zacílení podpory, tam **žádný vztah k oborům, ve kterých Česká republika ve vědecké oblasti vyniká, patrný není.** Ani zaměření relevantních strategických dokumentů, ani hodnotící proces nijak výběr témat neomezuje, předpokládá se, že proces poběží samovolně na základě nabídky žadatelů a identifikované spolupráce, navíc Program může svým zaměřením a rozsahem podporovat kterékoli téma pouze zcela okrajově.

### **Cílová skupina rozvojové země**

Některé potřeby identifikované pro tuto cílovou skupinu jsou relevantní i pro cílovou skupinu partnerské (zahraniční) vysoké školy, avšak v tomto případě jsou vnímány v širším kontextu, ve smyslu širší spolupráce či vzdělávacího systému obecně. Konkrétně byly identifikovány **následující potřeby** ve vztahu k rozvojovým zemím:

- rozvoj v širším kontextu, který je do značné míry podmíněn kvalitou vzdělávání,
- možnost navázat spolupráci, kontakty s experty z vyspělejší země v oblasti výzkumu,
- potřeba výsledků místně specifických výzkumů, potřeba naučit se, jak takový výzkum provádět,
- absolventi relevantní pro trh práce,
- budování a rozvoj kapacit institucí v celém procesu vzdělávání, rozvoj institucí, které by podpořily vstřícné prostředí pro vzdělávání,
- zvýšení kreditu VŠ, případně některých oborů, internacionalizace vzdělávacích programů,
- relevance vzdělávání vůči národním strategickým zájmům.

**Tyto potřeby byly formulovány obecně, nicméně pro každou rozvojovou zemi mají svoji místně specifickou perspektivu. Vůči většině potřeb je Program relevantní,** jakkoli naráží na rozsah, velikost projektů a jejich časový rámeček (krátkodobé projekty). Program rozvíjí oblast vzdělávání, absolventi by měli být lépe přizpůsobeni trhu práce (ačkoli někteří experti poukazovali na to, že tato perspektiva je krátkozraká (ORG\_23)), vzhledem k tomu, že jsou podporovány primárně prioritní země, lze očekávat i relevanci vůči národním strategickým zájmům. **U potřeb, které se váží k vědecké spolupráci, však není relevance Programu tak jednoznačná.** Program sice ve svých aktivitách omezeně umožňuje podporu výzkumných aktivit, ale dominantně cílí na pedagogickou rovinu. Intenzivní výzkumná spolupráce je jednou z aktivit Programu, a jak vyplynulo z rozhovorů, pro rozvojové země je výzkum podstatný v několika rovinách – v pedagogické napomůže upravit kurikula tak, aby odpovídala nově získaným znalostem a informacím, ve výzkumné podpoří vlastní výzkum v dané zemi a know-how, jak k výzkumu přistupovat, a současně může saturovat potřebu generovat, podílet se na či alespoň mít přístup k výsledkům místně specifických výzkumů. **Program má potenciál tyto potřeby naplňovat, rozsah, alokace a časový rámeček (pro výzkum je podstatný stabilní a dlouhodobá podpora) však neumožňuje jiný než mikro-lokální vliv. Potřebě budování a rozvoji kapacit institucí v celém procesu vzdělávání se Program a priori nevěnuje.**

Hlubkové rozhovory na úrovni jednotlivých projektů identifikovaly příklady, jak konkrétní spolupráce na úrovni vysokoškolských programů, ale i výzkumu měla pozitivní vliv na konkrétní témata (například přístup a know-how, jak pracovat s geovědními daty v oblastech geologicky aktivních, jak chránit biodiverzitu či některé náměty výzkumu v oblasti zemědělství).

### **Cílové skupiny vysoké školy ČR**

Na základě hlubkových rozhovorů byly identifikované **potřeby českých vysokých škol klasifikovány do následujících kategorií:**

- potřeba mezinárodní spolupráce a angažovanosti, potřeba vnitřních změn – jazyková vybavenost a vztah k hodnocení VŠ,
- potřeba hledání nových příležitostí pro výzkumné aktivity a spolupráci a produkce hodnotných výstupů výzkumu, kombinace výukových a výzkumných aktivit,
- potřeba vyhledávání kvalitních studentů,
- potřeba administrativně nenáročného nastavení.

**Míra relevance Programu vůči těmto identifikovaným potřebám je různá. Program je spíše relevantní vůči potřebě mezinárodní spolupráce,** která je obvykle integrální součástí vlastních rozvojových cílů vysokých škol. Některé vysoké školy, které se zúčastnily šetření, poukázaly na to, že potřebují kontakty zejména mezi západními univerzitami, častější však byl názor, že jakákoli spolupráce se zahraničním subjektem je užitečná. Některé univerzity mají i dlouhodobé závazky vůči vybraným univerzitám v rozvojovém světě, jiné uváděly, že pro některé typy spolupráce (některé projekty) je třeba mít partnera v rozvojové zemi. V jiných případech to souviselo i s osobními postoji, snahou osobně se angažovat a ochotou pomoci, to se však více projevuje v rovině konkrétních informantů nebo konkrétních vyjízďejících osob. **Současný systém hodnocení univerzit a aktivity jednotlivých akademiků totiž mezinárodní spolupráci nezohledňuje.** Z rozhovorů vyplynulo, že i na straně českých vysokých škol se mohou vyskytovat bariéry ve smyslu jazykové vybavenosti a připravenosti výukových programů v cizím jazyce (zejména pokud není v dané zemi dostatečně rozšířena angličtina).

Ačkoli podle vyjádření některých informantů jsou akademici, pro které je zajímavější učit než provádět vlastní výzkum, **hlavní motivací je potřeba publikovat a provádět výzkum** (ve smyslu hesla *publish or perish*). **Z dlouhodobého hlediska spolupráce nemůže fungovat, pokud jsou benefity pouze na jedné straně, podstatný je společný zájem. Esenciální je proto společný výzkumný záměr navázaný na vzdělávací aktivity.** Tuto klíčovou potřebu vysokých škol Program zohledňuje spíše okrajově. Je to sice jedna z podporovaných aktivit uvedených ve výzvě Programu, nicméně společný výzkum vyžaduje dlouhodobou a stabilní spolupráci. Zapojeným organizacím nebylo zřejmé, jaké výzkumné aktivity jsou Programem umožněny, zároveň na základě hodnotících kritérií není zřejmé, jak hodnocení projektových záměrů z tohoto pohledu probíhalo. Informanti z řad implementační struktury uváděli, že výzkumné aktivity v projektech „tolerují“, pokud spátrují v ostatních částech projektového návrhu smysl (např. IMP\_6,7). Nicméně někteří informanti poukazovali na to, že výzkumnou spolupráci je možné navázat až ve druhém kroku, že se jedná o složitější vztahy, které mohou dobře fungovat, jen pokud spolu souvisí výzkumná témata, je zapotřebí určité „chemie“ (VS\_31).

Samozřejmě ale, že společné téma či spíš vzájemná kompatibilita témat je podstatná. Ve vztahu k výzkumu umožňuje taková spolupráce například kontakt s prostředím, které studují více v teoretické rovině, možnost provádět experimenty či sledovat některé jevy v přirozeném prostředí (například v oblasti solární energetiky, specifických aspektů zemědělství, odpadového hospodářství, biodiverzity, geologie aj.).

**Podstatným benefitem je možnost vyhledat kvalitní studenty,** kteří by mohli následně studovat na dané vysoké škole v České republice či následně participovat na výzkumných aktivitách. To se v Programu projevuje provazbou na program poskytnutí vládních stipendií, avšak vysoké školy zatím konkrétní aplikaci nepozorovaly (tato aktivita je zatím zavedena krátkou dobu). Informanti z VŠ nicméně vnímali potenciál, setkali se se situací, že identifikovali vhodné kandidáty, ti však nebyli například v konkurenci s jinými vybráni. V každém případě na straně VŠ je evidentní zájem zejména o kvalitní uchazeče pro vyšší stupně studia (zejména doktorské studium) v návaznosti na výzkumné aktivity dané VŠ. Někteří experti však upozorňují, že individuální stipendia za účelem získání vysokoškolského vzdělání v hostující zemi podle jejich názoru přispívají k brain drain. V Norsku proto již nepodporují stipendia na celou dobu studia, ale pouze na krátkodobé studijní pobyty s podmínkou dokončení studia v domovské zemi (EXP\_24, 26, ORG\_23) (blíže viz příloha 8).

Z administrativního hlediska potřebují VŠ, aby byl Program nastaven co nejjednodušším způsobem, aby byly projekty vybírány transparentně a objektivně, aby spolupráce měla širší a nepříliš omezené mantinely, vyžadovala co nejméně administrativy, elektronický přístup. **Velmi podstatným prvkem je**

**již zmíněný stabilní a dlouhodobý charakter celého systému.** Z tohoto hlediska Program vnímané potřeby vysokých škol spíše nenaplnuje, a to z několika důvodů. Administrativní zátěž ve srovnání se složitějšími evropskými nebo i českým výzkumnými i jinými programy sice není tak vysoká, nicméně především ve vztahu k prostředkům, které Program nabízí, rozhodně není zanedbatelná. Další a podstatnější problém je individuální rovina, na které Program operuje, ve smyslu, že je třeba konkrétních akademiků, kteří jej podávají, a funguje na osobní spolupráci. Některé vysoké školy poukazyvaly na výhody, pokud by se pracovalo na institucionální rovině – pro ně samotné by to znamenalo přesun administrativy na úroveň děkanátu a možnost řídit pouze věcnou část připravovaného projektu. Současně by to pro projekt a následnou spolupráci znamenalo vyšší stabilitu a udržitelnost výsledků (např. VS\_31). Kladně v tomto směru byla hodnocena spolupráce s NNO, která tyto činnosti zajišťovala a umožnila pedagogům se koncentrovat pouze na odborné části projektu (ORG\_12,13).

V obecné rovině lze identifikovat **dva typy motivací účastnit se Programu – osobní a institucionální.** V **osobní rovině** se projevuje **zájem jednotlivých pracovníků** zapojit se do tohoto typu projektů. Obvykle v tomto ohledu figuruje jako podstatné kritérium **výzkumné téma** daného akademika, které má konotace či přesah i do dané rozvojové země, **osobní angažovanost v ZRS, touha získat zkušenosti v některé rozvojové zemi.** Brzdou je naopak to, že tyto projekty jsou často pedagogicky poměrně náročné a že i téma, které daný pedagog vyučuje na české VŠ, je třeba adaptovat na kontext partnerské univerzity / země. Nicméně **v rámci osobního ohodnocení tento typ výuky není zohledněn.** Případné osobní nadšení není obvykle blokováno, ale není ze strany fakulty ani nijak podporováno.

V **institucionální rovině** jsou motivy ještě silněji podmíněné konkurenčním prostředím, ačkoli i zde může mít vliv snaha pomoci či společenská odpovědnost. Největší motivací pro VŠ zapojit se do tohoto typu projektů jsou **publikace** (podstatné pro hodnocení jednotlivých akademiků a celých pracovišť) a **finanční přínosy pro fakultu.** Motivující také může být, pokud spolupráce dokáže generovat **talentované studenty.** Vždy je **zvažována otázka kapacit** – ve smyslu, že každý projekt blokuje kapacity daného pracoviště. Konkrétní akademici se následně nemohou zapojit do jiné spolupráce nebo výzkumných projektů s větší prioritou. **Pokud musí volit mezi vědeckou a rozvojovou spoluprací bez vědeckého přesahu, volí vedení fakult vědecky významnější projekty.**

Pro tuto cílovou skupinu byly také hodnoceny **potřeby do Programu dosud nezapojených VŠ** tak, aby bylo možné případně rozšířit řady realizátorů Programu. Ukázalo se, že **informanti z nezapojených VŠ pracovišť neměli o Programu potřebné informace.** Hodnocení jednotlivých faktorů je uvedeno v přehledu níže.

**Tabulka 1 Faktory motivující VŠ k zapojení se do Programu (pohled dosud nezapojených VŠ)**

Kritérium	Průměrné hodnocení	Souhrnný komentář
Příbuznost oborů pracoviště v ČR a pracoviště v rozvojové zemi	1,4	Kritérium je v principu informanty považováno za klíčovou věc, nicméně objevily se i příklady spolupráce, která má oborový přesah - například projektový management využitelný napříč obory.
Možnost pro pedagogy a např. doktorandy získat novou zkušenost	2	V případě doktorandů jednoznačněji vnímáno jako příležitost, neboť se jedná o skupinu, která má nejmenší bariéry z hlediska mobility (ve smyslu osobních i pracovních závazků). Pro pedagogy může být zajímavá zkušenost, ale tím, že je třeba dělat pomoc konzistentně a dlouhodobě, nelze „novost“ akcentovat jako hlavní benefit a je třeba stavět na vyšším smyslu. Pro pedagogy by to pak mohlo být zajímavé v období sabatiku.
Osobní zájem „vyjždějíciho“ pedagoga	1,6	Považováno za klíčové.
Striktní výčet rozvojových zemí, ve kterých je možné projekty z Programu realizovat	3 (ale 2 nedokáží posoudit)	Dva informanti nedokázali posoudit, tři se shodli na hodnocení, že se jedná o spíše demotivující faktor. Současně téměř všemi bylo spontánně vysloveno pochopení pro strategické cíle ČR / MZV / ZRS, nicméně současně uváděli,



		že z jejich pohledu je lepší volnější nastavení, například ve smyslu regionu / makroregionu.
Možnost realizovat v rozvojové zemi vlastní výzkum	2 - jeden extrémní názor	U tohoto faktoru byla vnímána vazba k faktoru osobní zájem vyjíždějícího pedagoga. V průběhu evaluace ale byly zaznamenány případy, kdy existovalo / existuje vhodné propojení.
Možnost vybudovat si dlouhodobou spolupráci v rozvojové zemi	1,4	Vnímáno jako motivující faktor pro doktorandy i seniornější pracovníky.
Ohodnocení v rámci systému hodnocení vysokoškolských pracovníků	2,2 (velká diverzita názorů)	Jedná se o faktor, který se aktuálně nepromítá do hodnocení VŠ, ačkoli v rámci univerzit existují další systémy hodnocení, kde pro tzv. "třetí roli" může mít význam i aktivita v tomto směru. Nicméně toto by bylo silným motivujícím faktorem, pokud by se internacionalizace i ve smyslu ZRS prosadila jako jedno z kritérií hodnocení.
Podpora společného akademického výstupu	2,4 (ale jeden odchylující se názor)	Dominantně vnímáno jako spíše motivující faktor, pokud by se jednalo o podporu, nikoli podmínku. Za situace, kdy by to bylo nastaveno jako podmínka, by to mohlo některé akademiky / pracoviště demotivovat, protože kvalitní publikace (ve smyslu hodnoceného akademického výstupu) vyžaduje delší časový horizont. Napomoci by tomu taky mohla spolupráce na úrovni instituce, nikoli pracoviště.
Společenská odpovědnost	2,3 (jeden odchylující se názor)	Zástupci oslovených VŠ vnímali dominantně jako spíše motivující faktor, nicméně komentář nebyl zcela jednoznačný a bylo evidentní, že jednotlivá pracoviště se musí rozhodovat spíše s ohledem na kapacity, nastavené cíle a konkurenční prostředí.
Zajištění dalších zdrojů na pokračování existujících projektů	Doplňný faktor (neposuzováno na škále)	Uvedeno jako doplňující faktor jedním informantem. Posiluje myšlenku dlouhodobé spolupráce podpořené z více zdrojů.
Finanční odměna – pro pedagogy	Doplňný faktor (neposuzováno na škále)	Uvedeno jako doplňující faktor jedním informantem. U některých pedagogů může být zajímavá finanční motivace, případně i doplnění si úvazku, pokud jim VŠ pracoviště není na určité období schopné poskytnout celý úvazek.

Zdroj: zpracováno na základě telefonických rozhovorů se zástupci VŠ dosud nezapojených do Programu, ale zapojených do programu Poskytování vládních stipendií.

Pozn. Hodnoceno na škále 1-4 (1 velmi motivující, 2 spíše motivující, 3 spíše nemotivující, 4 velmi nemotivující) a možnost odpovědi „nedokážu posoudit“. Celkem informanti z 5 VŠ pracovišť nezapojených ve sledovaném období do analyzovaného Programu.

### Cílová skupina zahraniční VŠ

Z analýzy dostupných dat a z hloubkových rozhovorů vyloučena celá řada **potřeb**, které byly **roztříděny do následujících obecněji zaměřených kategorií**:

- nastavení programu - potřeba podílet se na žádostech, aby lépe mohli promítnout své konkrétní potřeby, kontinuita a dlouhodobá systematická spolupráce,
- potřeby v obecné rovině – spolupráce s vyspělými zeměmi, nové kontakty, dlouhodobá spolupráce, udržitelnost výstupů, institucionální spolupráce, nejen spolupráce na základě osobních vazeb, lepší znalost cizích jazyků, potřeba mobility profesorů z partnerských zemích do ČR,
- vyšší kvalita VŠ vzdělávání – projekty by měly přinášet novou a vyšší kvalitu, často prakticky zaměřenou a aktuální (jak ve smyslu trhu práce, tak například ve smyslu využívání laboratorní techniky nebo ve smyslu legislativních pravidel evropského trhu), posílení odborných kapacit,
- potřeby v oblasti výzkumu – potřeba výsledků kvalitního výzkumu, zapojit se do výzkumu a učit se (learning-by-doing, jak výzkum provádět),
- materiální potřeby – SW, technika, materiály pro studenty, vybavení (vč. dataprojektorů),

- nastavení a úprava některých procesů v rámci institucí – systémové základní aspekty (např. některé vnitřní databáze, jak např. se vytváří kreditní systém, příprava a realizaci grantů, publikační strategie, systém kontroly plagiátů aj.).

**Program je relevantní z hlediska některých potřeb VŠ v rozvojových zemích, mnohé však zůstávají nenaplněny jednak logicky s ohledem na rozsah a velikost Programu, jednak s ohledem na jeho nastavení.** Primární je si uvědomit, že potřeby VŠ v rozvojových zemích jsou podmíněné tematicky i geograficky, generalizovat je sice lze, ale pořád je třeba mít na mysli, že například pro technické obory a terénní a prakticky zaměřenou výuku bude mít smysl i nákup vybavení či zařízení, pro sociální a politické vědy bude podstatnější odhlédnutí od místního kontextu. Potřeby jednotlivých VŠ jsou velmi specifické a v tomto ohledu je třeba uvést, že **současné nastavení Programu silně zvýhodňuje stranu nabídky českých VŠ** – jsou to ony, kdo předkládají projekt, navíc v češtině. Předpokládá se, že se partnerská univerzita na přípravě projektu podílí, nicméně toto jsou aspekty, které tomu do značné míry brání. Z hlediska nastavení Programu také není naplněna potřeba dlouhodobé spolupráce – projekty jsou krátkodobé (ve sledovaném období mohly trvat projekty 2 roky, pro rok 2019 došlo ke zkrácení na jeden rok). Užitečná by byla i například forma mentoringu na dálku, který by mohl pokračovat i po skončení daného projektu a který by zúročil krátkodobé pobyty (nebo jeho hlavní části).

**V obecné rovině je Program relevantní, s výjimkou přenesení spolupráce na institucionální rovinu** tak, aby nebyly projekty postaveny pouze na základě osobních vazeb, a současně aby byla podpořena kontinuita a udržitelnost. Informanty byla také identifikována potřeba podpořit znalost cizích jazyků, minimálně v odborné úrovni. **Nenaplněna je také potřeba vzájemné mobility** – Program podporuje výjezdy českých pedagogů do rozvojové země, ale informanti se shodují (např. ORG\_12,13,32,33), a vyplývá to i z gruzínské případové studie (viz příloha 9), že zástupci partnerské VŠ potřebují také vyjízdet do České republiky, aby viděli, jak mohou být konkrétní doporučené aspekty implementovány v praxi, aby se podpořil faktor vzájemné / partnerské výměny. V některých případech byly také identifikovány materiální potřeby – např. SW, technika, běžné vybavení (např. dataprojektory), ale i specializovaná laboratorní technika. To Program umožňuje zajistit pouze zcela okrajově (například mohl být pořízen jeden kus vybavení jako vzor, což bylo zcela nedostatečné pro zajištění inovativnosti praktické výuky).

**Z hlediska potřeb v oblasti VŠ vzdělávání je Program relevantní,** ačkoli ne všechny aktivně ovlivňuje a může ovlivnit (například obtížně lze hodnotit konkrétní přínos ke zkvalitnění výuky). Oblast výzkumu se v nastavení Programu promítá ve smyslu výzkumné spolupráce a podpory publikační činnosti na partnerské VŠ, v tomto ohledu je však třeba zdůraznit, že výzkum lze v principu podpořit pouze formou learning-by-doing ve smyslu spolupráce na společném výzkumném tématu. U toho jsou totiž přenášeny i některé měkké dovednosti, například jak formulovat výzkumné otázky, jak připravit výzkumný design. Kurzy se mohou zaměřit na některé konkrétní aspekty, např. jak napsat odborný článek v angličtině, ale k tomu lze nalézt i informace volně dostupné na internetu, nicméně praktickou zkušenost nelze získat jinak než dlouhodobou spoluprací (např. ORG\_23).

**Informanti poukazovali také na to, že VŠ v rozvojových zemích potřebují často pomoci s nastavením základních aspektů managementu vysokoškolského pracoviště** – například některé vnitřní databáze, jak např. se vytváří kreditní systém, příprava a realizaci grantů, publikační strategie, systém kontroly plagiátů aj. Částečně se tak v některých projektech děje, potřeba však spíše není naplněna. V tomto ohledu by bylo přínosné, pokud by Program umožnil i větší zaměření na management vysokých škol a současně by k tomu přispěly již zmíněné výjezdy do České republiky.

## 3 HOSPODÁRNOST

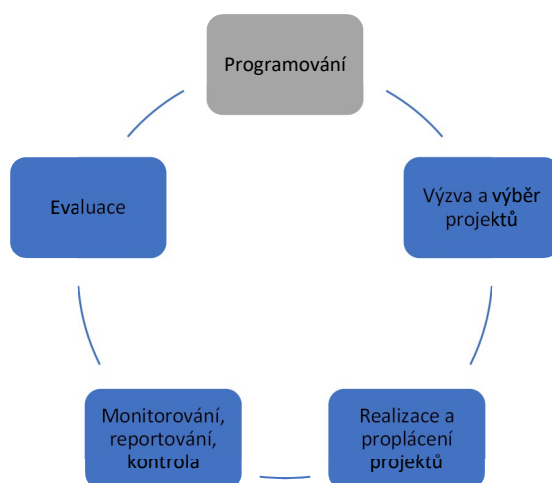
### 3.1 EO: Jaké hlavní faktory přispívají k ne/efektivitě Programu z procesního i obsahového hlediska?

#### 3.1.1 Procesní analýza

Předmětem této části je shrnutí hlavních poznatků z provedeného hodnocení procesů Programu.

S ohledem na to, že *Vysílání českých učitelů do rozvojových zemí – podpora zvyšování kvality vysokého školství v partnerských rozvojových zemích* má charakter programu<sup>5</sup>, podívali jsme se na procesy v rámci realizovaného hodnocení **optikou programového cyklu**, který se dá jednoduše (při zohlednění specifik hodnoceného Programu) vyjádřit níže uvedeným schématem. V každé fázi programového cyklu jsme se zaměřili na hlavní procesy, jejich silná a slabá místa, případně hlavní změny, ke kterým během sledovaného období došlo.

Obrázek 1 Základní schéma programového cyklu



Zdroj: vlastní zpracování.

K tomu, aby bylo možné zhodnotit jednotlivé procesy napříč celým programovým cyklem, bylo nezbytné provést analýzu velkého spektra dokumentů, a to především z toho důvodu, že neexistuje samostatný ucelený metodický dokument, který by se vázal přímo a pouze k Programu. Proto byly analyzovány **metodické dokumenty**, které se váží k procesům uplatňovaným napříč podporou celé ZRS ČR či jejich větších celků (například *Metodika ZRS ČR*, *Manuál pro pozice dotačních administrátorů České rozvojové agentury*, *Dotace pro NNO a další oprávněné subjekty – Metodická příručka* vč. příloh). Hlavní částí podkladů pro studium procesů se pak staly **dokumenty, které dané procesy reflektují** a dokládají, jak konkrétně jsou tyto procesy naplňovány (tj. např. texty výzev vč. formulářů, hodnotící formuláře používané při hodnocení projektových žádostí, vydaná rozhodnutí o ne/poskytnutí dotace, průběžné a závěrečné zprávy za jednotlivé podpořené projekty atd.). Takto získané poznatky byly obohaceny o informace z **rozhovorů** se zástupci jednotlivých aktérů, kteří byli do procesů zapojeni.

Na přípravě a realizaci Programu se podílely především tyto subjekty:

- **Ministerstvo zahraničních věcí ČR** jakožto subjekt, který určuje směřování celé zahraniční rozvojové spolupráce ČR, a tedy i hodnoceného Programu. Zástupci MZV měli především možnost připomínkovat výzvy i hodnotící kritéria, případně mohli být členem hodnotící komise.
- **Česká rozvojová agentura**, která plnila roli poskytovatele dotace, resp. implementačního orgánu, jenž byl zodpovědný za přípravu a realizaci většiny procesů souvisejících s Programem, a to od přípravy výzvy, přes výběr projektů, přípravu rozhodnutí o ne/poskytnutí dotace,

<sup>5</sup> Ačkoliv se nejedná o program ve smyslu §§ 12 a 13 zákona č. 218/2000 Sb.

monitorování projektů až po odevzdání závěrečné zprávy o realizaci projektu a finanční vypořádání dotace. Jednotlivé procesy byly zabezpečovány spoluprací administrátora tuzemských dotací, který zabezpečoval většinu úkonů, a teritorialistů, kteří byli zapojeni především do procesu hodnocení projektových žádostí a posuzování průběžných a závěrečných zpráv. Tato spolupráce je vnímána jako příklad dobré praxe (IMP\_6).

- **Zastupitelské úřady**, jež byly zapojeny především do procesu hodnocení projektových žádostí. Jistou roli mohly sehrát i ve fázi identifikace konkrétních potřeb dané země a v oblasti monitorování realizace projektů, tyto úlohy však nebyly zcela naplňovány (viz dále).
- **Oprávněné subjekty**, které plnily roli realizátorů daných projektů a byly vázány povinnostmi stanovenými rozhodnutím o poskytnutí dotace vč. poskytování pravidelných zpráv o stavu realizace projektů. Oprávněným subjektem mohly být NNO, ale preferovány byly veřejné vysoké školy a výzkumné organizace dle podmínek stanovených příslušným zákonem. Tato preference se v roce 2019 promítla do zúžení okruhu oprávněných žadatelů pouze na veřejné vysoké školy a výzkumné organizace.

## **Programování**

Prvním krokem v programovém cyklu je programování, kdy dochází k identifikaci problému, jeho analýze a návrhu řešení, tj. stanovení intervenční logiky. Standardně je výsledkem této fáze **programový dokument**/programová dokumentace/strategie dané intervence, která by měla mj. obsahovat formulaci cílů programu, podporované aktivity, ukazatele, prostřednictvím kterých se bude dokládat, do jaké míry je program úspěšný, finanční plán atp.

Ačkoliv dotační titul *Vysílání českých učitelů do rozvojových zemí* je považován za podprogram ZRS ČR, nebyl pro něj **žádný samostatný programový** či jiný strategický **dokument** vytvořen. Základní strategické směřování Programu bylo ve sledovaných letech dáno především Koncepcí zahraniční rozvojové spolupráce ČR na období 2007-2017, Strategií zahraniční rozvojové spolupráce ČR 2018-2030, potřebami prioritních zemí a bilaterálními programy spolupráce, příp. dalšími strategickými dokumenty, které určují obecné směřování české ZRS. Finanční rámec Programu byl pak dán Plánem zahraniční rozvojové spolupráce ČR na daný rok.

Takovýto přístup, kdy není dán základní strategický dokument pro daný program, může mít své kladné, ale i záporné stránky. Celkově však **převažují negativní rysy tohoto přístupu**, který způsobuje nejasnost záměrů Programu pro potenciální realizátory, **nepředvídatelnost Programu** a rovněž znesnadňuje sledování a vyhodnocování efektů Programu, a tím i jeho obhajitelnost.

**Tabulka 2 Kladné a záporné stránky absence strategického přístupu**

<b>Kladné stránky</b>	<b>Záporné stránky</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementátor Programu nemusí provádět hloubkovou analýzu problémů a potřeb, definovat konkrétní cíle Programu a změny, kterých chce dosáhnout.</li> <li>• Implementátor nemusí znát záměry a potřeby potenciálních žadatelů a cílových skupin.</li> <li>• Nemusí být realizovány kroky (věcné ani administrativní) spojené s přípravou, projednáváním a schvalováním Programu, což celý proces zjednodušuje a zrychluje.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bez stanovení konkrétních cílů, kterých měl Program dosáhnout, je komplikované jej vyhodnocovat.</li> <li>• Pokud není podpora nijak strategicky vedena, může docházet k jejímu drobení, a tedy i k nižším celkovým efektům. Případně jsou tyto efekty na vyšší úrovni nedetekovatelné.</li> <li>• Nedostatečné/nejednoznačné definování cílů a priorit Programu způsobovalo na straně žadatelů nejistotu a znesnadňovalo žadatelům vhodné nastavení věcného směřování připravovaných projektů (ORG_20).</li> <li>• Bez řádné analýzy problémů a jejich reflexe v nastavení Programu může docházet k neefektivnímu a neúčelnému rozdělování pomoci.</li> </ul>

Zdroj: vlastní zpracování.

Vzhledem k výše uvedenému se jeví jako vhodné pro předem stanovené období (3-5 let) připravit **programový dokument/strategickou koncepci**, který mj. např. v podobě teorie změny definuje cíle/změny, kterých má být prostřednictvím podpory dosaženo. Součástí přípravy programového dokumentu by se mělo stát i **zjišťování absorpční kapacity** na straně vysokých škol. Další **zapojení vysokých škol do přípravy Programu** (např. při definování cílů a aktivit Programu či prostřednictvím možnosti připomínkovat programový dokument) by mohlo vzbudit větší zájem VŠ o účast na realizaci Programu. Adekvátně by měly být zohledněny také skutečné potřeby partnerských vysokých škol na základě znalosti mezinárodního akademického prostředí, zkušeností jiných donorů (viz příloha 8) a očekávaného dlouhodobého přínosu intervence.

### **Výzva a výběr projektů**

S ohledem na to, že v rámci Programu nebyl vytvořen žádný samostatný programový dokument, stalo se prvním skutečným krokem programového cyklu vytvoření a následné **vyhlášení výběrového dotačního řízení** (dále jen **výzva**).

Postup přípravy a vyhlášení výzvy (stejně jako dalších navazujících kroků) byl ve sledovaném období dán především Manuálem pro pozice dotačních administrátorů České rozvojové agentury. S ohledem na změny zákona 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), se však Manuál stal od roku 2018 neaktuálním. Postupy se zásadně nezměnily, došlo však k větší formalizaci některých postupů (více viz dále).

**Text výzvy** obsahoval vymezení předmětu dotace, specifikaci oprávněných subjektů, podmínky účasti, vymezení maximální výše dotace, náležitosti rozhodnutí o poskytnutí dotace, podmínky finančního zúčtování dotace, hodnotící kritéria atp. Výzva byla připravována ze strany implementační agentury, tj. ČRA, přičemž MZV se mohlo vyjádřit k jejímu znění a uplatnit připomínky. Je však třeba zdůraznit, že **výzva se týkala pouze nových projektů, nikoliv projektů pokračujících z předchozího roku**. Pro pokračující projekty nebyla ve sledovaném období žádná výzva vyhlášována a administrace projektových žádostí k takovýmto projektům probíhala specifickým způsobem (viz dále).

K vyhlášení výzvy (týkající se jen nových projektů) došlo v listopadu předchozího roku (pro projekty realizované v letech 2016 a 2018), resp. v lednu 2017 (pro projekty realizované v roce 2017) prostřednictvím **uvěřejnění výzvy na webu ČRA**, o čemž se snahou zvýšit zájem o Program informovala ČRA veřejně vysoké školy. Příhlášky (tj. projektové žádosti a související dokumenty) musely být ze strany žadatelů předloženy do cca 1 měsíce. V roce 2017 však byla tato lhůta kratší než 30 dní. Následně probíhalo hodnocení projektových žádostí, které mělo být ukončeno do konce ledna (2016), resp. poloviny února (2017 a 2018).

Uvedené termíny demonstrují, že při vyhlášení výzvy nebyl nijak reflektován akademický rok, ani další časové aspekty (viz dále). Někteří žadatelé (ORG\_20,22) vnímali **načasování výzev** jako nevhodné, neboť příprava projektové žádosti zasahovala do období konce roku, kdy jsou vánoční svátky a je tedy problematické získat např. některá potvrzení, ale třeba i vůbec navázat spolupráci s vhodnou partnerskou vysokou školou. Zároveň se informanti z řad žadatelů shodli, že pro žadatele, kteří nemají s předložením obdobných projektů zkušenosti, je doba od vyhlášení výzvy po předložení projektu krátká. Pro zkušené předkladatele jsou lhůty akceptovatelné, přesto by i oni prodloužení uvítali.

Někteří žadatelé využili možnosti **konzultovat** svůj projektový záměr (vhodnost projektu vzhledem k zaměření Programu), příp. přímo projektovou žádost (a to po věcné i formální stránce) s ČRA. Žadatelé se na ČRA obraceli nejčastěji vnesením dotazu telefonicky či prostřednictvím emailu. Pro zodpovězení dotazů nebyl formálně stanoven žádný postup, ale byla nastavena interní lhůta jeden týden<sup>6</sup> (IMP\_6). Takovéto konzultace pak byly ze strany žadatelů považovány za **přínosné** (ORG\_19, 0) a někteří informanti označili možnost konzultací dokonce za **příklad dobře fungujícího procesu**<sup>7</sup>. Někteří žadatelé však svoji žádost nekonzultovali z obavy, aby nebyli nařčeni z nekalých praktik (ORG\_22). Vzhledem k těmto odlišným postojům žadatelů ke konzultacím se jeví jako vhodné zachovat tento nástroj a navíc oficiálně (např. v textu výzvy) **informovat žadatele o možnosti konzultovat** své

<sup>6</sup> Tato interní lhůta platila i pro zodpovídání dotazů týkajících se projektů v realizaci.

<sup>7</sup> Toto kladné hodnocení se nevztahovalo pouze na konzultace při přípravě projektu, ale i při jejich realizaci.

projektové záměry, případně projektové žádosti s ČRA, specifikovat rozsah možných konzultací, kontakty, lhůty a způsoby, jak budou konzultace poskytovány (např. telefonicky, mailem atp.).

Informanti se obecně shodli na tom, že **administrativní náročnost** přípravy projektové žádosti je pro žadatele přijatelná. Pro méně zkušené žadatele v rozvojové spolupráci se však úskalím může dle informantů stát např.:

- navázání **projektu** na SDGs (ORG\_16),
- geopolitické **zhodnocení** stavu v cílové zemi (ORG\_16),
- **příprava** Logframe (Maticice logického rámce), který je i z pohledu zkušených žadatelů považován za problematický, nelogický a nejasný (ORG\_16, 17, 18).

Ačkoliv informanti během přípravy projektových žádostí nečelili zásadnějším problémům, jeví se jako přínosné uskutečnit před vyhlášením výzvy **seminář specificky zaměřený na Program a konkrétní výzvu**<sup>8</sup>. Takovýto seminář by byl vítán především ze strany žadatelů, kteří podporu nezískali, a kteří se dosud do Programu nezapojovali. Informanti z řad úspěšných žadatelů by takovýto seminář považovali za přínosný především pro méně zkušené žadatele, přesto i někteří zkušení žadatelé by se takového semináře rádi zúčastnili. Z rozhovorů vyplynulo, že by seminář měl být zaměřen především na tato témata:

- informace o konkrétních cílech a prioritách Programu a dané výzvy, jeho strategickém zasazení,
- bližší specifikace požadavků na věcné zaměření projektů,
- bližší specifikace a vysvětlení hodnotících kritérií.

Předložené projektové žádosti byly nejprve posouzeny stanovenou **obálkovou komisí**, která se zaměřila na splnění formálních požadavků, oprávněnost a způsobilost žadatelů a shodu předmětu projektu s výzvou. Projekty, které byly po formální stránce v pořádku, byly postoupeny předem nominované **hodnotící komisi**. Zatímco vyhlášená výzva stanovovala základní hodnotící kritéria, hodnotitelé posuzovali předložené projekty dle podrobnějších hodnotících sub-kritérií<sup>9</sup>. Každý projekt byl posouzen třemi až šesti hodnotiteli převážně z řad zaměstnanců ČRA a zastupitelských úřadů cílové země, přičemž počet hodnotitelů pro jednotlivé projekty hodnocené v daném roce se mohl lišit. Mezi hodnotiteli nebyl expert na mezinárodní univerzitní mobilitu a spolupráci. Každý hodnotitel obodoval hodnocený projekt dle svého odborného názoru a výsledné hodnocení daného projektu bylo dáno jako průměr získaných bodů od jednotlivých hodnotitelů. Takto získaný počet bodů určoval pořadí v konečném žebříčku projektů.

Po ukončení procesu hodnocení byla **na webové stránky ČRA umístěna informace**, kolik bodů který projekt získal a zda získal i dotaci, případně zda získání dotace bylo podmíněno vypořádáním připomínek hodnotící komise.<sup>10</sup> Informace zveřejněná na webu však neobsahovala **žádné podrobnější odůvodnění** přidělených bodů. Výsledky hodnocení byly ve sledovaných letech oznámeny v termínech, které se příliš nelišily od předpokládaných termínů uvedených ve výzvě. K výraznějšímu zpoždění hodnocení oproti stanovenému harmonogramu tak nedocházelo.

Žadatelé, jejichž projekt byl vybrán k podpoře s podmínkou vypořádání připomínek, byli obesláni se seznamem daných připomínek a byla jim určena lhůta pro jejich vypořádání.<sup>11</sup> Z rozhovorů vyplynulo, že projektové žádosti nebyly dle informantů ve vazbě na připomínky ČRA výrazněji měněny. Ve většině případů se jednalo o vysvětlení některých informací či aktivit. Pro žadatele, kteří byli při získávání dotace úspěšní, bylo vydáno **Rozhodnutí o poskytnutí dotace**. Neúspěšní žadatelé se o výsledku

<sup>8</sup> V letech 2016 a 2017 se sice konal seminář pro žadatele, byl však zaměřen na všechny programy ČRA, nikoliv specificky na hodnocený Program.

<sup>9</sup> Hodnotícím kritériím a sub-kritériím se samostatně věnuje kapitola 3.2.1.

<sup>10</sup> Ke zveřejňování této informace docházelo ve sledovaném období let 2016-2018. Pro projekty vybrané k realizaci v roce 2019 ke zveřejňování takovýchto informací již nedošlo – viz dále.

<sup>11</sup> Pro takovéto případy byla novelou zákona o rozpočtových pravidlech v roce 2018 stanovena povinnost vydávat Usnesení o přerušení řízení. K tomuto dokumentu patřilo Doporučení úpravy žádosti o dotaci, kde bylo specifikováno, jaké informace, případně aktivity má žadatel doplnit/specifikovat, aby bylo jeho žádosti vyhověno. Tento krok je na jedné straně možné považovat za zprůhlednění této části hodnotícího procesu, na straně druhé se však jedná o proces, který je ze strany ČRA považován za jeden z nejnáročnějších (IMP\_6).

hodnocení dověděli pouze z informace zveřejněné na webových stránkách ČRA. Ve vazbě na novelu zákona o rozpočtových pravidlech je od roku 2018 nezbytné pro neúspěšné žadatele vydávat **Rozhodnutí o neposkytnutí dotace**, jehož součástí je i odůvodnění, které však bylo z pohledu žadatelů příliš obecné.

Z pohledu žadatelů je **harmonogram hodnocení projektových žádostí považován za adekvátní**, a to především v porovnání s jinými dotačními tituly/agenturami (ORG\_16,17,18,19). Přesto by někteří příjemci uvítali, kdyby bylo možné zahájit projekt již od ledna, resp. aby rozhodnutí bylo vydáno již v lednu a příjemce tedy věděl, že dané aktivity může začít realizovat v souladu s harmonogramem projektu, který musí respektovat jak akademický rok, tak i např. klimatické podmínky, které umožňují realizaci některých aktivit jen v určitých měsících (ORG\_17,18).

**Proces hodnocení** projektových žádostí je respondenty vnímán různě. Zatímco někteří (ORG\_19) jej vidí jako **transparentní** (vzhledem ke zveřejnění hodnotících kritérií i výsledků hodnocení), jiní v něm vnímají **nedostatky**. Především neúspěšní žadatelé považují za problematické, že výsledky hodnocení byly zveřejňovány pouze na webu, a to bez jakéhokoliv bližšího odůvodnění výsledného hodnocení (ORG\_21,22). Někteří žadatelé tento nedostatek řešili vznesením dotazu na ČRA. Dle vyjádření informantů však v takovém případě dostali příliš obecné odůvodnění neúspěšnosti své žádosti (ORG\_23). Chybějící odůvodnění ve zveřejněných výsledcích hodnocení však vnímají jako nevhodné i informanti z řad úspěšných žadatelů (ORG\_17,18).

V roce 2018 ve vazbě na novelu zákona o rozpočtových pravidlech došlo ke změně, kdy je úspěšným i neúspěšným žadatelům **zasíláno Rozhodnutí o poskytnutí či neposkytnutí dotace**. Tento krok je na jedné straně možné považovat za pozitivní, neboť neúspěšní žadatelé jsou informováni o důvodech nezískání dotace. Na druhé straně však informanti upozornili, že ČRA od té doby nezveřejňuje na webu seznam žadatelů a informace o přidělených bodech ani jiný seznam subjektů, které dotaci získaly. Tento postup tak způsobuje mezi některými informanty **vnímanou netransparentnost hodnotícího procesu**, neboť není známo, které subjekty dotaci získaly (ORG\_17,18).

Ve sledovaném období bylo možné předložit projekty, jejichž realizace mohla pokrývat nejen daný rok, ale i rok následující. Pro takovéto „**dvouleté**“ projekty však bylo vždy vydáno Rozhodnutí o poskytnutí dotace jen na daný rok. Pro navazující rok muselo být vydáno nové rozhodnutí. Projekt mohl být podpořen ve druhém roce realizace, pokud mu byla schválena závěrečná zpráva za rok předchozí. V takovém případě byl realizátor projektu po schválení závěrečné zprávy vyzván<sup>12</sup> k podání navazující projektové žádosti společně s tabulkou výstupů a aktivit a rozpočtem. Takovéto projektové žádosti již nebyly hodnoceny, pouze byly kontrolovány po formální stránce.<sup>13</sup> Takto nastavený postup se dá považovat za **nehospodárný**, neboť zbytečně zatěžuje jak realizátory, kteří musí opakovaně předkládat projektovou žádost, tak ČRA, která předložené dokumenty musí zadministrovat a následně vydat nové rozhodnutí o poskytnutí dotace. Navíc chybějící formální ukotvení v metodických dokumentech neposkytuje dostatečnou záruku předvídatelnosti procesu a jeho jednotné aplikace u všech pokračujících projektů.

V roce **2019** došlo k úpravě dotačního cyklu spočívající v tom, že **projekty mohou být pouze jednoleté**, tj. aktivity daného projektu mohou být realizovány jen daný rok. Pokud chce realizátor v projektových aktivitách pokračovat i rok následující, musí v souladu s vyhlášenou výzvou **předložit zcela nový projekt**. Přejít na novou podobu dotačního cyklu souvisí mj. s plánovaným převodem Programu do kompetence MZV.

**Předchozí implementační model**, kdy bylo možné předložit projekt, který mohl být po splnění určitých podmínek prodloužen o jeden rok, je ze strany realizátorů hodnocen jako **zásadně lepší oproti aktuálně platné možnosti předkládat čistě roční projekty** (ORG\_12,17,18,19), a to i nejen z hlediska administrativního, ale zejména věcného, kdy ze všech zkušeností jednoznačně vyplývá, že největší

<sup>12</sup> Pro navazující projekty nebyla vyhlášována žádná výzva, komunikace o možnosti podat navazující projekt byla s daným příjemcem vedena individuálně. Dle informací od ČRA byl takovýto postup, kdy jsou předkládány projektové žádosti bez výzvy, označen právníky za chybný.

<sup>13</sup> Uvedený postup není specifikován oficiálními metodickými dokumenty. Informace se dají částečně vyvodit z textu výzvy a doplnění poskytl zaměstnanec ČRA.

efekty přináší dlouhodobá systematická spolupráce. Informanti spatřují především tyto nedostatky nového modelu:

- systémovější řešení či některá komplexnější témata není možné realizovat během 1 roku (např. soustava navazujících aktivit: teoretická výuka, praktická výuka a navazující použití nabytých znalostí např. formou společného projektu; ORG\_12,19);
- víceleté projekty znamenají kontinuitu aktivit, a to nejen pro realizátora, ale i partnerskou VŠ (ORG\_17,18).

S ohledem na výše uvedené je možné považovat **víceletý dotační cyklus** (ideálně s možností vydávat rozhodnutí o poskytnutí dotace na celou dobu realizace projektu) za vhodnější. Logickým krokem by bylo rovněž **sladění dotačního cyklu s akademickým rokem, nebo alespoň zajištění, aby projekt mohl skutečně trvat 1 rok, tj. 12 měsíců**<sup>14</sup> – viz dále.

### Realizace a proplácení projektů

Základní pravidla realizace projektu a povinnosti jeho realizátora (příjemce dotace) stanoví **Rozhodnutí o poskytnutí dotace**. V rámci sledovaného období byla každý rok vydávána rozhodnutí o poskytnutí dotace vždy na období do konce daného kalendářního roku, a to bez ohledu na to, zda se jednalo o nový roční či dvouletý projekt, či projekt pokračující z předchozího roku.

V průběhu sledovaných let prošlo rozhodnutí spíše drobnými úpravami, přičemž základní aspekty byly napříč sledovaným obdobím stejné. Rozhodnutí tak obsahovalo především tyto **pravidla a povinnosti**:

- lhůta, v níž má být dosaženo účelu poskytnutí dotace – toto období nepřesáhlo daný kalendářní rok;
- základní finanční údaje o projektu vč. výše přidělené dotace a maximálního % podílu dotace na rozpočtu projektu pro daný rok (do 95 % vč.);
- platební kalendář, tj. lhůty, ve kterých bude dotace vyplacena – vyplácení dotace probíhalo zpravidla v 1-2 splátkách: 1. splátka (až do výše 100 % dotace, pokud její hodnota nepřevyšovala 1 mil. Kč) probíhala do 15 dnů od obdržení potvrzení o převzetí rozhodnutí o poskytnutí dotace, 2. splátka (byla-li předpokládána) probíhala do 15 dnů od schválení průběžné zprávy o realizaci projektu;
- vymezení méně závažných podmínek (specifikací odstavců rozhodnutí), za jejichž porušení byl stanoven odvod ve výši 5 % dotace; ostatní podmínky rozhodnutí byly považovány za závažné;
- poskytovatel si v rámci rozhodnutí vymezil právo kontrolovat použití prostředků dotace;
- ustanovení řešící případy navýšení, či naopak snížení celkových výdajů projektu;
- ustanovení vážící se k možným převodům finančních prostředků v rámci rozpočtu:
  - pro přesuny mezi kapitolami rozpočtu nad 10 % (15 % v r. 2018) bylo třeba předem požádat o schválení do 15. 11. daného roku;
  - o přesunech mezi kapitolami do 10 % (resp. 15 %) a v rámci kapitol postačovalo informovat nejpozději v průběžné /závěrečné zprávě;
  - bez předchozího schválení nebylo možné navyšovat administrativní náklady, které celkově nesměly překročit 7 %;
- pravidla pro zúčtování dotace – finanční vypořádání dotace muselo být vyhotoveno do 15. 2. následujícího roku, v tomto termínu musela být odvedena nepoužitá část dotace;
- pravidla pro reportování – povinnost předložit průběžnou zprávu o realizaci projektu (do 31. 7. daného roku) a závěrečnou zprávu o realizaci projektu (do 15. 2. následujícího roku);
- pravidla vážící se k prezentaci projektu – povinnost používat logo ZRS, resp. v r. 2018 postupovat dle MP k vnější prezentaci a Grafického manuálu.

<sup>14</sup> V praxi totiž současné nastavení Programu směřuje k realizaci projektů od cca května do listopadu, přičemž během léta lze většinou realizovat hlavně letní školy.



Přílohou rozhodnutí byl rozpočet, tabulka výstupů a aktivit a uznatelné výdaje, které se tak staly pro příjemce závaznými.

Z celkového pohledu jsou procesy spojené s realizací projektů a administrativní požadavky kladené na realizátory projektů považovány příjemci za **standardní a přiměřené** (ORG\_19). Diskutabilní je však **vymezení závažných a méně závažných podmínek**. Zatímco za porušení méně závažných podmínek hrozila příjemci sankce ve výši 5 % dotace, porušení závažné podmínky vedlo k odnětí celé dotace. V této souvislosti je vhodné zdůraznit, že zatímco v letech 2016 a 2017 byla povinnost předložit průběžnou zprávu ve stanoveném termínu považována za méně závažnou podmínku, v r. 2018 se jednalo o podmínku závažnou. Povinnost předložit závěrečnou zprávu ve stanoveném termínu byla po celé sledované období považována za podmínku závažnou. Pokud by tedy došlo ke zpoždění předložení zprávy o jeden den, hrozila by příjemci sankce ve výši 100 % dotace, což se jeví jako **nepřiměřené**. Vhodné by proto bylo **provést revizi podmínek rozhodnutí z pohledu jejich závažnosti** a revidovat jejich rozdělení do kategorie závažných a méně závažných podmínek, případně podmínky rozdělit do více kategorií a sankce více rozvrstvit (viz i IMPL\_6).

Jak je uvedeno výše, rozhodnutí také stanovovalo **termíny pro vyplácení dotace**. Z rozhovorů nevyplývalo, že by docházelo k pozdnímu vyplácení dotace oproti termínu stanovenému v rozhodnutí. Jako problematické však někteří příjemci vnímají **načasování dotačního cyklu vzhledem k harmonogramu projektu**, který je dán jak akademickým rokem, tak např. i klimatickými podmínkami v cílové zemi. Pro některé příjemce je proto komplikací, že je dotace přidělena (případně proplacena) až v průběhu roku, neboť vzhledem k navázání aktivit na konkrétní finanční prostředky v rámci rozpočtu jejich organizace musí vyčkat se zahájením daných aktivit až na přidělení dotace (tj. na získání finančního zdroje pro realizaci dané aktivity; ORG\_16). Tím dochází v některých případech k zásadnímu zkrácení doby, během níž je možné projektové aktivity realizovat. Mezi informanty byli nicméně zejména příjemci, kteří tomuto problému nečelí, neboť jejich organizace (VŠ) umožňuje předfinancování aktivit z vlastních zdrojů, pozdní vyplácení dotace tak pro ně nepředstavuje většinou problém.

S načasováním dotačního cyklu a s nutností ukončit projekt do konce daného roku souvisí i problematika **vracení dotací** v rámci finančního vypořádání dotace. Z rozhovorů totiž vyplynulo, že k vracení dotace, resp. její části dochází v převážné většině případů jen tehdy, nestihne-li příjemce vyčerpat přidělenou dotaci, případně pokud ušetří v rámci nějaké aktivity část dotace (tj. ne z důvodu porušení podmínek rozhodnutí). Nutnost využít dotaci do konce daného roku je některými příjemci považována dokonce za **nehospodárnost**, neboť vede k tlaku na vyčerpání dotace i za cenu, že bude využito méně efektivní, avšak časově úspornější řešení.

V případě, kdy to bylo nezbytné, mohl příjemce dotace požádat o **změnu projektu**, a to prostřednictvím stanoveného formuláře. Spektrum možných změn nebylo nijak definováno, resp. omezeno, tj. možné byly de facto jakékoliv změny, pokud neměnily účel poskytnutí dotace. O změnu v rozpočtu projektu přesahující stanovenou hranici musel příjemce požádat nejpozději **do 15. listopadu** daného roku. Pokud byla změna schválena, bylo vydáno Změnové rozhodnutí.<sup>15</sup> Informanti viděli téma řešení změn v projektech jako bezproblémové a to, pokud jde o **vstřícnost a rychlost odezvy ze strany ČRA**. Někteří příjemci však jako problematický vnímali 15. listopad jako termín pro podání žádosti o změnu, a to především vzhledem k tomu, že některé projekty bylo možné věcně naplňovat především v podzimních měsících (kvůli pozdějšímu přidělení dotace v rámci roku a klimatickým podmínkám v cílové zemi). Takovým příjemcům se proto složitě odhadovalo, zda nějaká změna bude, či nebude potřebná (ORG\_17,18). Celkově byla **možnost „přelévat“ finanční prostředky** v rámci rozpočtu do výše stanoveného limitu vnímána pozitivně. Někteří příjemci ji označili za **příklad dobře nastaveného procesu**, ačkoliv i přes toto kladné hodnocení by uvítali ještě **větší volnost** v nakládání s rozpočtem.

Za přínosnou byla informanty považována **možnost konzultovat** realizaci projektů a nastalé problémy se zaměstnanci ČRA. Odezva ze strany ČRA, a to jak věcná, tak i časová, byla informanty hodnocena pozitivně. Jiné možnosti poskytování **metodické pomoci** během realizace projektů nebyly proto

<sup>15</sup> Ne každá změna musela být řešena změnovým rozhodnutím, některé změny postačovalo oznámit, aniž by tím bylo dotčeno rozhodnutí.

informanty považovány za potřebné. Poskytování konzultací by však usnadnilo, pokud by existoval stručný dokument, který by specifikoval **problémové okruhy a k nim náležící kontakty** na zaměstnance ČRA, na které by se příjemci v případě potřeby mohli obracet.

Jak ukázaly rozhovory, je pro některé žadatele komplikací **český jazyk jakožto primární komunikační jazyk** (ORG\_12). V rámci Programu jsou realizovány mezinárodní projekty, kdy do realizace projektů jsou zapojeny partnerské instituce z jiných zemí a v rámci projektu je třeba často komunikovat jinak než v českém jazyce. Pokud však je primárním jazykem čeština, je nezbytné vybrané dokumenty/části dokumentů pro potřeby poskytovatele dotace překládat. Využití anglického jazyka pro projektovou žádost by rovněž umožnilo zvýšit celkový ownership ze strany partnerské instituce.

### **Monitorování, reportování a kontrola**

K tomu, aby poskytovatel dotace mohl řádně monitorovat (sledovat) realizaci projektů, mohl ve sledovaném období využívat několik nástrojů a zdrojů informací:

- průběžné a závěrečné zprávy o realizaci projektu předkládané příjemci,
- kontroly projektů a monitorovací mise, resp. monitorovací zprávy ČRA a ZÚ.

**Průběžné zprávy** podávaly informace o projektu od jeho zahájení do 30. června. Dle Rozhodnutí o poskytnutí dotace musela být průběžná zpráva ze strany příjemce předložena ČRA do 31. července daného roku.<sup>16</sup> Pro průběžné zprávy byl stanoven relativně **podrobný formát**, který byl po sledované období neměnný.<sup>17</sup> Stanovený formát zajistil, že průběžné zprávy poskytovaly ČRA podrobné informace o stavu a průběhu projektu, resp. o plnění jeho aktivit a výstupů. Pokud jde o **věcné naplňování projektů**, průběžné zprávy poskytovaly informace o výchozím stavu na počátku projektu, plánovaném stavu při ukončení projektu, o stavu na počátku sledovaného období, předpokládaném stavu na konci sledovaného období, o skutečně dosaženém stavu na konci sledovaného období a o výhledu na následující období. Takováto struktura informací poskytovala ČRA podrobné informace, které umožňovaly sledovat vývoj projektu a porovnávat jej s výchozím a plánovaným stavem na konci období i s cílovým stavem na konci projektu. Veškeré údaje však navazovaly na *Tabulku výstupů a aktivit*, tj. **po příjemcích nebyly vyžadovány informace o dosažených výsledcích a efektech projektu**. **Finanční část zprávy** obsahovala podrobné informace o plánovaném a skutečném plnění položkového rozpočtu. Zpráva byla doplněna i o **narativní část**, kde byly uváděny podrobnější informace o stavu plnění projektu, resp. jeho aktivit.

**Závěrečné (příp. roční) zprávy** pak pokrývaly období do 31. prosince a musely být ze strany příjemce předloženy nejpozději do 15. února roku následujícího. Ve všech sledovaných letech bylo nepředložení závěrečné zprávy či nedodržení stanoveného termínu považováno rozhodnutím o poskytnutí dotace za porušení závažné podmínky. Formát zpráv byl obdobný jako u průběžných zpráv, jen narativní část zprávy byla obsažnější (rozšířená např. o hodnocení kvality a udržitelnosti projektu, o plnění průřezových principů atp.). Zprávu (a to jak závěrečnou, tak i průběžnou) bylo možné doplnit o různé přílohy, které dokládaly uskutečnění projektových aktivit.

Z rozhovorů vyplynulo, že reportovací požadavky kladené na příjemce jsou pokládány za **přiměřené**. Někteří informanti však považovali vybrané požadavky především narativní části závěrečné zprávy za **bezpředmětné** (např. informace o geopolitické situaci v cílové zemi, které musely být uváděny již v žádosti o podporu, informace o naplňování genderového principu atp.; ORG\_17,18).

**Požadavky kladené na reportování** o projektech zajistily, že ČRA jakožto poskytovatel dotace a implementační agentura disponovala dostatečnými informacemi o stavu a vývoji aktivit a dosahování výstupů na úrovni projektů. Ačkoliv zprávy **nepřinášely potřebné informace o výsledcích** či dokonce dopadech projektů, nesly přesto **potenciál**, který však ČRA nijak dále nevyužívá (IMPL\_2,6). Zprávy mohly být použity např. pro sumarizaci výstupů dosažených na úrovni celého Programu, specifikaci

<sup>16</sup> V roce 2018 znamenalo nepředložení zprávy či nedodržení stanoveného termínu porušení závažné podmínky rozhodnutí.

<sup>17</sup> Ačkoliv pro některé pokračující projekty byl v roce 2016 použit pro průběžné a závěrečné zprávy jiný (pravděpodobně starší) formát zpráv.

příkladů dobré a špatné praxe, sestavení a kategorizaci nejčastějších nedostatků projektů, analýzu nejučelnějších aktivit aj. Závěrečné zprávy by mohly být využívány i v rámci hodnocení předkládaných projektových žádostí, které s již realizovaným projektem věcně či místně souvisí<sup>18</sup> atp.

Druhým možným zdrojem informací o naplňování projektů se mohly stát **kontroly projektů**, případně jiné monitorovací aktivity (monitorovací mise). Z uskutečněných rozhovorů se zástupci realizátorů projektů však vyplynulo, že žádný z jejich projektů nebyl předmětem kontroly. Skutečnost, že **kontrolní a monitorovací činnost byla minimální**, přiznávají i zástupci implementačních orgánů (IMP\_2,6,7). Důvodem je především nedostatečná personální kapacita ČRA k těmto úkonům a prioritizace větších projektů, které jsou realizovány v rámci jiných dotačních titulů. Na kontroly/monitoring projektů realizovaných v rámci tohoto Programu tak nezbývaly kapacity (čas), a to jak na straně ČRA, tak i zastupitelských úřadů.<sup>19</sup>

Chybějící kontrolní a monitorovací činnost představuje **nedostatek nastaveného systému**. Jednak může docházet k potenciálním pochybením v realizaci projektů, která nemusí být jinými činnostmi (např. kontrolou průběžných a závěrečných zpráv) odhalena. Kontrolní činnost však nemusí obnášet pouze odhalování chyb a ukládání sankcí, ale může mít i **preventivní charakter**. Kontrola projektu nejenže může danému příjemci napomoci odhalit a předejít chybám v jeho projektu, ale může být také využita např. pro vytvoření **seznamu nejčastějších pochybení a rizik** projektů vč. návrhů jejich eliminace. Takovéto informace pak mohou sloužit jak pro případné úpravy Programu, tak i pro tvorbu doporučení pro příjemce jak se takovýmto nejčastějším pochybením či rizikům vyhnout.

Z dostupných informací je patrné, že projekty jsou sledovány jen po dobu, ke které se váže rozhodnutí o poskytnutí dotace. Implementační agentura nijak nesleduje **stav projektů po jejich ukončení**, ačkoliv je udržitelnost aktivit jedním z hodnotících kritérií. Není tak z ničeho patrné, zda se podařilo alespoň po nějakou dobu udržet výsledky a cíle projektu, na které byly finance ze státního rozpočtu poskytnuty.

## **Evaluace**

Poslední fází programového cyklu by měla být evaluace, tj. vyhodnocení daného programu. Evaluace, v rámci níž vzniká i tato zpráva, je důkazem o tom, že evaluační činnost v rámci Programu probíhá, jedná se však o první evaluaci na úrovni Programu. Jelikož výsledkem evaluační činnosti bude i formulace doporučení pro úpravy Programu, jeví se jako přínosné **realizovat s časovým odstupem i další evaluace**, v rámci kterých bude mj. vyhodnoceno, jak se implementovaná doporučení osvědčila. Pokud dojde ke změnám Programu ve vztahu k definování a následného monitorování výsledků a dopadů (ideálně na projektové i programové úrovni), mohou se i tyto stát předmětem další evaluace. Zjištění z provedených evaluací by pak měla sloužit jako zdroj pro **evidence-based management**.

**Na úrovni projektů** není evaluace ze strany ČRA vyžadována. Ve sledovaném období přesto proběhly dvě evaluace projektů (IMP\_2). Pokud by bylo provedeno více evaluací na projektové úrovni, bylo by možné provést metaevaluaci, která by mohla být podkladem pro možnou **identifikaci efektů celého Programu**.

### **3.1.2 EO: Faktory přispívající k hospodárnosti/nehospodárnosti z procesního hlediska**

Hlavní EO se ptá na **efektivitu**, z tohoto důvodu není odpověď na EO striktně zaměřena jen na hospodárnost, ale věnuje se všem třem E. V této kapitole jsou uvedeny pouze informace, které nejsou k hodnocení faktorů přispívajících k hospodárnosti/nehospodárnosti v hlavní evaluační zprávě.

S přípravou a realizací Programu by měly být spojeny procesy, které jsou nejen oporou při poskytování dané podpory, ale umožňují hladký průběh všech činností tak, aby bylo možné především naplnit účel Programu. Každý proces, který se k přípravě a realizaci Programu váže, by měl být především **účelný** (tj. směřovat k požadovanému cíli) a měl by být naplňován **efektivně (účinně)** a také **hospodárně**. Procesy by zároveň měly být nastaveny tak, aby byly **transparentní a nadměrně nezatěžovaly**

<sup>18</sup> To by však vyžadovalo časovou návaznost předložení závěrečné zprávy o realizaci souvisejícího projektu a činností hodnotící komise, která má posuzovat projektovou žádost nově předkládaného projektu.

<sup>19</sup> Dle informací z rozhovorů (IMPL\_2) nevykonávají ZÚ systematický monitoring projektů, přesto jsou v kontaktu s realizátory projektů.

**jednotlivé aktéry**, a to především žadatele a realizátory projektů, ale i poskytovatele dotace. Nejde však jen o to, jak jsou procesy nastaveny formálně (tj. dle metodik, postupů atp.), ale podstatné také je, jak dané procesy probíhají ve skutečnosti.

Prvním tématem, na které je žádoucí upozornit z hlediska procesní hospodárnosti a účelnosti, je strategické nastavení, resp. **programování**. V rámci hodnoceného Programu byla ve sledovaném období tato fáze minimalizována a žádný samostatný programový dokument pro delší časový horizont, který by definoval zacílení programu, hlavní podporované aktivity či oblasti, požadované výsledky a změny atp., vytvářen nebyl. Nebylo tedy nutné vymezovat jakékoliv kapacity (administrativní, materiální ani časové) na vytváření a projednávání programového dokumentu. Jedná se tak o **velmi hospodárně pojatý přístup realizace první fáze programového cyklu, jeho efektivita je však diskutabilní**. Kladné a záporné stránky tohoto přístupu jsou uvedeny v kapitole 2.1.1., přičemž z celkového hlediska převažují spíše záporné stránky. Z pohledu žadatelů spočívalo hlavní negativum tohoto přístupu v nejistotě při nastavování věcného směřování předkládaného projektu (ORG\_20), neboť zejména uchazečům bez předchozí zkušenosti s rozvojovou spoluprací není dobře znám strategický záměr a cíle Programu vč. žádoucích aktivit. Z hlediska gestora Programu a ZRS ČR tento přístup neumožňuje systematický a dlouhodobý přístup k řešení problému mezinárodní meziuniverzitní spolupráce a vysokoškolského vzdělávání v rozvojových zemích.

Důležitým tématem z pohledu hospodárnosti a efektivity je **nastavení dotačního cyklu** (blíže viz hlavní zpráva).

Pokud jde o **celkové hodnocení** procesů spojených s realizací projektů a požadavků kladených na realizátory projektů, považují je informanti z řad příjemců za **standardní a přiměřené**, tj. neznamenal pro příjemce neobvyklou zátěž, která by generovala výrazné nehospodárnosti.

Nad rámec uvedených osvědčených postupů v hlavní zprávě je možné na základě provedené procesní analýzy mezi pozitivní prvky zařadit i **využívání podrobných formulářů** např. pro projektovou žádost a její přílohy, průběžnou a závěrečnou zprávu atp. Využívání jednotných formulářů pro jednotlivé procesy umožnilo jednak příjemcům připravit informace v potřebné podobě a hloubce detailu, ale zároveň usnadňovalo ČRA kontrolu uvedených informací a potenciálně i porovnávání projektů a sumarizaci informací na úrovni Programu. Za neefektivní naopak je nutné označit skutečnost, že s informacemi z průběžných a ročních zpráv za jednotlivé projekty se souhrnně na úrovni Programu nepracovalo, a tyto informace nebyly využívány k jeho řízení.

Z pohledu hospodárnosti a efektivity se jako problematické ukázalo **oznamování výsledků hodnocení projektových žádostí** (ORG\_17,18,21,22). Výsledky hodnocení byly zveřejňovány na webu ČRA, takže žadatelé se dozvěděli, kolika body byla jimi předložená projektová žádost ohodnocena a zda získala dotaci, či nikoliv. Zveřejněná informace však neobsahovala žádné odůvodnění přidělených bodů, a proto se především neúspěšní žadatelé obraceli na ČRA s žádostí o bližší informace, což pro ČRA znamenalo dodatečnou administrativní zátěž. Postup zveřejnění výsledků prostřednictvím webových stránek tak zcela **nenaplnil svůj účel** a muselo být vynaloženo dodatečné úsilí (tj. náklady) na řešení dotazů ze strany žadatelů. Ve vazbě na novelu rozpočtových pravidel došlo v roce **2018 ke změně tohoto procesu**. Výsledky hodnocení nejsou již zveřejňovány na webu, ale neúspěšným žadatelům je zasíláno rozhodnutí o neposkytnutí dotace, které obsahuje i bližší specifikaci důvodů vyplývajících z hodnocení projektové žádosti. Tento krok je na jedné straně hodnocen pozitivně, neboť neúspěšní žadatelé znají důvody neúspěchu předložené žádosti, na straně druhé se však někteří informanti domnívají, že tím dochází k **netransparentnosti**, neboť není veřejně známo, které subjekty dotaci získaly (ORG\_17,18).

Za problematickou je možné považovat i **chybějící kontrolní a monitorovací činnost** (nad rámec kontroly předkládaných reportů) na úrovni projektů. Kontroly nejsou realizovány především z důvodu prioritizace větších projektů, které jsou realizovány v rámci jiných dotačních titulů. Na kontroly/monitoring projektů realizovaných v rámci Programu tak nezbyvají kapacity. Tento nedostatek mohl potenciálně vést k neodhalení některých pochybení projektů. Zároveň tak nemohl být využíván ani preventivní charakter kontrol/monitoringu a sběr informací pro řízení celého Programu.

## 3.2 EO: Jsou kritéria pro realizaci Programu vhodně nastavena?

### 3.2.1 Jak jsou definována kritéria pro realizaci programu?

Podle požadavků zadavatele byla kritéria pro realizaci Programu primárně pojata jako výběrová, resp. hodnotící kritéria pro výběr projektů.

Program byl realizován prostřednictvím projektů, které byly vybírány na základě **předem stanovených kritérií**. Ve sledovaném období let 2016-2018 byla kritéria pro výběr projektů a s tím související podmínky stanovena **výzvou**.<sup>20</sup> Projekty byly nejprve posouzeny **obálkovou komisí**, která provedla především formální kontrolu. Pokud předložená žádost o dotaci obsahovala **formální nedostatky**, měla být dle textu výzvy z dalšího řízení vyřazena. Za takovéto formální nedostatky byla například považována absence či neúplnost předepsaných formulářů a příloh, neplatnost předepsaných příloh (např. absence úředního ověření apod.), ale i chyby ve výpočtech a propočtech. Při důsledném dodržování této podmínky by i drobná chyba např. v součtu vedla k vyřazení dané žádosti. Z tohoto pohledu se zdá **nastavená formulace výzvy velmi přísná**. Její změkčení by bylo možné např. vymezením možnosti nikoliv povinnosti vyhlašovatele danou žádost vyřadit.

Projektové žádosti, které byly kladně vyhodnoceny obálkou komisí, byly postoupeny **hodnotící komisí**. Ačkoliv byla pro každou výzvu jmenována jedna hodnotící komise, ke konkrétním projektovým žádostem se vyjadřovali jen někteří její členové. Někteří členové hodnotili všechny projektové žádosti, jiní jen ty, které spadaly do jejich věcné (teritoriální) působnosti. Pokud projektová žádost cílila do neprogramové země, neposuzoval ji žádný teritorialista. Různé projektové žádosti tak mohly být posuzovány **různým počtem hodnotitelů**, což je nejen **nesystémové**, ale **potenciálně to mohlo ovlivnit i samotné výsledné hodnocení projektu**, které bylo dáno jako průměr hodnocení získaného od jednotlivých hodnotitelů. Mezi hodnotiteli nebyl žádný věcný expert na mezinárodní meziuniverzitní spolupráci a mobilitu.

Hodnotící komise posuzovala předložené projektové žádosti dle **hodnotících kritérií**, která byla stanovena ze strany ČRA na základě Manuálu projektového cyklu ZRS ČR. MZV mělo možnost tato kritéria připomínkovat (IMP\_6). Hodnotící kritéria (v základní podobě) byla součástí textu **výzvy**, tj. byla zveřejněna a předkladatelé projektů se s nimi mohli seznámit. Hodnotící komise však jednotlivé projektové žádosti posuzovala dle mnohem podrobnější sady kritérií, která sice vycházela ze zveřejněných kritérií, ale dále je rozpracovávala a upřesňovala. Neznalost těchto **sub-kritérií** ze strany žadatelů mohla potenciálně ovlivnit podobu jimi předkládaných projektových žádostí, neboť jim nemuselo být zcela zřejmé, co vše bude v rámci daného (základního) kritéria hodnoceno. Pokud by žadatelé daná sub-kritéria znali, mohli by je (lépe či více) reflektovat do projektových žádostí. **Nezveřejňování plného znění kritérií je proto možné považovat za netransparentnost ale i neefektivitu hodnotícího procesu.**

V letech 2016-2018 byla pro hodnocení projektových žádostí a jejich příloh využívána hodnotící kritéria uvedená v následující tabulce.

#### Tabulka 3 Přehled hodnotících kritérií a sub-kritérií

<sup>20</sup> Výzva vyhlašovaná pro daný rok se vztahovala pouze na nově předkládané projekty, nikoliv projekty pokračující z předchozího roku. Pro takovéto pokračující projekty byla sice po schválení závěrečné zprávy za rok předchozí předkládána projektová žádost, byla však posuzována pouze formálně, k jejímu věcnému hodnocení nedocházelo.

Kritérium	Věcná náplň kritéria	Maximální počet bodů v letech 2016-18	Sub-kritérium	Maximální počet bodů v letech 2016-18
<i>Informace uvedené ve výzvě</i>			<i>Informace uvedené pouze v hodnotícím formuláři</i>	
<b>Hodnocení projektu z hlediska relevance</b>	Relevance je mírou hodnoty projektu pro společnost. Projekt je relevantní tehdy, je-li konzistentní s potřebami a prioritami cílových skupin, stejně jako s širšími rozvojovými záměry země příjemce i poskytovatele pomoci.	20	relevance ke strategii rozvoje partnerské země	6
			relevance k prioritám české ZRS (vč. průřezových témat gender, good governance atp.) + v r. 2018: a k cílům dotačního titulu	6
			jasné vysvětlení prioritních problémů, které mají být řešeny, a jasná identifikace klíčových zainteresovaných stran a cílových skupin	4
			koordinace, koherence a komplementarita s jinými rozvojovými intervencemi v partnerské zemi	4
<b>Komentář:</b>				
<p>Jedná se o logické a velmi důležité kritérium pro posuzování projektů, první část definice daného kritéria (míra hodnoty projektu pro společnost) odpovídá však spíše pojmu <b>užitečnost</b> než relevance.</p> <p>Posouzení relevance (především posouzení vazby na cíle dotačního titulu) by usnadnilo, pokud by pro Program byla stanovena jasná strategie a cíle, ke kterým má Program směřovat. V takovém případě by bylo možné posouzení relevance navázat na takto stanovenou strategii a její cíle.</p> <p>První sub-kritérium je relativně snadno hodnotitelné tam, kde existuje bilaterální program (s prioritními zeměmi). Problematická situace je však tam, kde takovýto program neexistuje, a je třeba navázat předkládaný projekt na jiné rozvojové strategie dané země. Nedokonalost tohoto kritéria je navíc posílena tím, že projekty zacílené do neprioritních zemí nehodnotil žádný teritorialista s potřebným geografickým zaměřením.</p> <p>Poslední sub-kritérium, aby bylo logické, by mělo být výslovně vztaženo pouze k <b>relevantním</b> rozvojovým intervencím v dané zemi. Otázkou je, jak mohl být hodnocen projekt, který by neměl vazbu na jiné rozvojové intervence, neboť žádné k němu nebyly relevantní.</p>				
<b>Hodnocení projektu z hlediska efektivity a dopadů</b>	Efektivnost projektu hodnotí míru, do jaké projekt plánuje dosáhnout cílů rozvojové intervence jako důsledku realizace projektových aktivit. Hodnocena je logika projektu, tj. zejména to, jak výstupy projektu vedou k dosahování jeho cílů a přispívají k přiblížení rozvojových záměrů)	25	kvalita logické stavby projektu a jasné vysvětlení navrženého řešení – vztahu mezi rozvojovým záměrem, realistickými cíli a navrženou strategií řešení + v r. 2018: odpovídající indikátory	15
			přiměřenost definovaných cílů s ohledem na řešené problémy	10
<b>Komentář:</b>				
<p>Aby bylo možné provádět hodnocení efektivity lépe, bylo by vhodné po předkladatelích projektů nepožadovat pouze aktivity a výstupy, ale i <b>výsledky</b> (za použití správné terminologie), případně dopady, ke kterým má projekt směřovat.</p> <p>V rámci druhého sub-kritéria byla posuzována přiměřenost cílů ve vztahu k řešeným problémům. Cíle a jejich přiměřenost by však měly být posouzeny i vzhledem ke zvoleným aktivitám projektu, jeho předpokládaným výstupům a ideálně i výsledkům.</p>				
<b>Hodnocení projektu z hlediska efektivity</b>	Efektivita je mírou hospodárnosti využití vložených prostředků, porovnává tedy výstupy a vstupy projektu a udává, do jaké míry navrhované výstupy odpovídají hospodárnému využití finančních, lidských a materiálních vstupů.	15	výše finančního vstupu předkladatele projektu nad rámec povinného spolufinancování <sup>21</sup>	7
			účelnost vynaložení finančních prostředků včetně poměru režijních nákladů k nákladům ostatním, hospodárnost projektu + v r. 2018: realistická výše rozpočtu	8

<sup>21</sup> Hodnotitelé měli navíc k dispozici tento návod pro bodování: Podíl dotace v %: 94 – 95 % = 0 bodů; 90 - 93 % = 1 bod; 85 – 89 % = 2 body; 80 – 84 % = 3 body; 75 – 79 % = 4 body; 70 – 74 % = 5 bodů; méně než 70 % = 7 bodů (plný počet).

Kritérium	Věcná náplň kritéria	Maximální počet bodů v letech 2016-18	Sub-kritérium	Maximální počet bodů v letech 2016-18
<i>Informace uvedené ve výzvě</i>			<i>Informace uvedené pouze v hodnotícím formuláři</i>	
	Hodnotí se rovněž výše vlastního finančního vstupu žadatele o dotaci nad minimální povinnou výši stanovenou poskytovatelem dotace.			
<b>Komentář:</b>				
Ačkoliv je kritérium označeno jako hodnocení efektivity, jeho náplň odpovídá spíše <b>posuzování hospodárnosti</b> . Obě tato kritéria sice posuzují vztah vstupů a výstupů, ale každé se na něj dívá jinak. Je proto vhodné správně používat terminologii a tato dvě kritéria odlišovat a posuzovat zvlášť.				
V případě prvního sub-kritéria se sice jedná o (jediné) <b>objektivně hodnotitelné kritérium</b> , o jeho věcné správnosti se dá ale polemizovat. Podle nastaveného kritéria by nejlépe byl hodnocen projekt, který by požadoval méně jak 70% podíl dotace, naopak nejhůře by byl hodnocen projekt, který by využil maximální možnou míru kofinancování z dotace od ČRA. Takovýto přístup však jde proti logice Programu, jehož předmětem je právě poskytování finančních prostředků na realizaci relevantních projektů. Není jasné, v čem je projekt, který požaduje vyšší míru kofinancování, horší oproti projektu, který požaduje nižší podíl dotace. Zároveň nižší míra kofinancování nemusí znamenat nižší finanční potřeby v absolutních částkách. <b>Správnost tohoto kritéria byla zpochybněna</b> i některými informanty zastupující implementační strukturu (IMP_5) a zapojené organizace (např. ORG_23). <b>Ekonomická stránka by neměla být tolik zdůrazňována</b> , důraz by měl být spíše na kvalitu týmu a navrženou intervenční logiku projektu a výstupy, resp. jeho výsledky a rovněž relevanci k potřebám země a dané instituce/oboru.				
<b>Hodnocení projektu z hlediska udržitelnosti</b>	Udržitelnost projektu vyjadřuje pravděpodobnost, že pozitivní dopady projektu budou udržovány na určité úrovni po přiměřeně dlouhé období po ukončení financování a další podpory ze strany donora	20	úroveň spolufinancování či „in-kind“ vstupů místních partnerů projektu	5
			„vlastnictví“ námětu příjemci, míra jejich zapojení do přípravy návrhu, pravděpodobnost intenzivní participace na realizaci spolupráce (v r. 2018 toto a předchozí sub-krit. spojena do jednoho)	5 (v r. 2018 – toto + předchozí sub-krit. – celkem 5)
			politická podpora / závazek institucí partnerské země aktivně participovat na spolupráci v průběhu implementace a po jejím ukončení	5
			pravděpodobnost finanční podpory z národních či mezinárodních zdrojů po ukončení projektu + v r. 2018: strategie odchodu	5
			+ v r. 2018: Udržitelnost přínosů (legislativní, finanční a institucionální podmínky; politická podpora; zohlednění environmentálních, sociálních a kulturních aspektů)	pouze v r. 2018 – 5
<b>Komentář:</b>				
Posouzení udržitelnosti výsledků/dopadů projektu je správným a logickým kritériem, které je plně v souladu s Programem. Paradoxní však je, že v rámci hodnocení se jednalo o <b>bodově významné kritérium</b> , které bylo podrobně hodnoceno (4 sub-kritéria), skutečné udržitelnosti výsledků projektů po jeho ukončení nebyla však věnována žádná pozornost. Tj. projektová žádost tak mohla získat plný počet bodů za udržitelnost, ve skutečnosti však k udržení výsledků projektu nemuselo vůbec dojít.				
V rámci kritéria byla hodnocena také pravděpodobnost finanční podpory z národních či mezinárodních zdrojů po ukončení projektu. Tato pravděpodobnost však nemusí s udržením výsledků daného projektu souviset.				
<b>Odborná úroveň a složení řešitelského týmu</b>	hodnotí se praxe, zkušenosti, osobní výsledky činnosti, úspěšnost řešení obdobných projektů	15	pouze v r. 2018: Jasně vysvětlení rolí a odpovědností členů projektového týmu realizátora a partnerů při přípravě, realizaci a monitoringu projektu	5
			pouze v r. 2018: Odborné a manažerské kapacity žadatele a jeho partnerů	5

Kritérium	Věcná náplň kritéria	Maximální počet bodů v letech 2016-18	Sub-kritérium	Maximální počet bodů v letech 2016-18
<i>Informace uvedené ve výzvě</i>			<i>Informace uvedené pouze v hodnotícím formuláři</i>	
			<i>pouze v r. 2018: Předcházející zkušenost realizátora v daném sektoru nebo regionu, úspěšnost řešení obdobných projektů</i>	5
<p><b>Komentář:</b>  V letech 2016 a 2017 byly projekty posuzovány jen dle základního kritéria (nebyla definována žádná sub-kritéria). Takto definované kritérium <b>znevýhodňovalo zapojení nových řešitelských týmů</b>, které sice neměly mnoho zkušeností, ale mohly mít vysoký potenciál a mohly nabízet inovující přístupy v rámci předkládaných projektů. Zároveň není jasné, jakou praxi a zkušenosti musel předkladatel projektu mít, aby mohl získat maximum bodů. Nabízí se hodnocení podle kvality publikací, mezinárodních ratingů pracoviště atp., aby bylo zajištěno zapojení kvalitních pracovišť z ČR.  V roce 2018 došlo k úpravě kritéria, která spočívala ve vymezení sub-kritérií. Tato úprava znamenala především posílení významu odbornosti týmu a správného nastavení řízení projektu, což je možné považovat za velmi důležitý faktor při realizaci projektů. Předchozí zkušenosti a úspěšnost obdobných projektů již nebyla jediným posuzovaným faktorem. Tyto změny v rámci daného kritéria je možné považovat za správný krok.</p>				
<b>Zviditelnění ČR</b>	Hodnotí se, jakým způsobem žadatel o dotaci zviditelní program ZRS ČR a ČR jako donora <sup>22</sup>	5	X	X
<p><b>Komentář:</b>  Ačkoliv v rámci zveřejněného znění kritéria mělo být hodnoceno, jakým způsobem žadatel zviditelní program ZRS a ČR jako donora, jednalo se ve skutečnosti o <b>posouzení zohlednění Metodického pokynu ČRA</b> k vnější prezentaci ZRS ČR. Popis daného hodnotícího kritéria uvedený ve výzvě byl tedy nepřesný a zavádějící. Jelikož dodržování daného metodického pokynu je podmínkou přidělení dotace, jeví se jako zbytečné a neefektivní projekty z tohoto pohledu hodnotit. Toto kritérium se může stát součástí posouzení přijatelnosti projektu, v rámci kterého bude rozhodnuto, zda projekt s dodržením daného metodického pokynu počítá.</p>				

**Nad rámec** výše uvedených (základních) hodnotících kritérií se ve všech sledovaných letech ve výzvách objevila informace o tom, že **preferovány** budou projekty předložené českými vysokými školami.<sup>23</sup> Nebylo však stanoveno, jak konkrétně bude tato preference naplňována, ani nebyla nijak promítnuta do hodnotících kritérií. Nebylo tak jasné, zda bude dotace přidělena nejprve všem projektům předloženým ze strany vysokých škol a ostatní subjekty budou moci dotaci získat jen v případě, že zbydou nějaké nerozdělené prostředky z přidělené celkové alokace, nebo zda bude preference realizována jiným způsobem. Takováto nejasnost způsobuje **netransparentnost** procesu hodnocení projektů.

V textu výzvy pro roky 2016 a 2017 se objevila i další obdobná **preferance týkající se prioritních zemí**, která však s sebou nesla alespoň základní informaci o tom, jak bude tato preference realizována.<sup>24</sup>

Další **preferance**, která se objevila ve výzvách pro roky 2017 a 2018, se týkala specifikovaných **aktivit a výstupů**.<sup>25</sup> Ani tato preference nebyla nijak blíže popsána ani promítnuta do hodnotících kritérií. Nebylo tedy jasné, zda preferované aktivity mají stejnou váhu, jak bude hodnocen projekt, který bude obsahovat preferované i nepreferované aktivity a výstupy atp. Opět se tak jedná o **netransparentnost** v procesu hodnocení projektů.

<sup>22</sup> Hodnotící formulář určený pro hodnotitele obsahoval jiný text k tomuto kritériu: „zohlednění Metodického pokynu České rozvojové agentury k vnější prezentaci zahraniční rozvojové spolupráce ČR“.

<sup>23</sup> Text uvedený ve výzvě: „**Prioritu mají projekty předložené českými vysokými školami** (ostatní oprávněné subjekty musí v projektu doložit zapojení vysokoškolských pracovišť z ČR a cílové země do projektu).“

<sup>24</sup> Text uvedený ve výzvě: „Upřednostněny budou projekty směřující do prioritních zemí, tj. zemí uvedených pod písmenem a) dle Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010-2017. Projekty směřující do ostatních zemí, tj. země pod písmenem b), budou podpořeny, jen pokud to disponibilní rozpočet tohoto dotačního titulu umožní.“

<sup>25</sup> Text uvedený ve výzvě: „Preferované aktivity a výstupy v rámci tohoto dotačního titulu: Zavedení nového či inovovaného kurzu do standardního kurikula partnerské VŠ; Zvýšení kvalifikace pedagogických pracovníků a managementu partnerské VŠ; Výuka uceleného kurzu či letní školy (v rozsahu jednosemestrálního předmětu či bloku); Podpora získání mezinárodní akreditace či výzkumného grantu partnerské VŠ; Intenzivní výzkumná spolupráce a podpora publikační činnosti partnerské VŠ.“



Každý hodnotitel obodoval hodnocený projekt dle svého **odborného názoru**, přičemž výsledné hodnocení daného projektu bylo dáno jako **průměr získaných bodů** od jednotlivých hodnotitelů. Takto získaný počet bodů určoval pořadí v konečném žebříčku projektů. Výsledkem hodnocení pak bylo **doporučení hodnotící komise**, které projekty podpořit a které nikoliv, případně které projekty podpořit po zapracování specifikovaných připomínek. Konečné rozhodnutí o tom, které projekty budou podpořeny, bylo na ČRA.

Celkově se dá říci, že, i přes výše uvedené nedostatky, **reflektovalo hodnocení projektů ve sledovaném období hodnocení z pohledu většiny základních evaluačních kritérií** – z hlediska relevance, účelnosti, hospodárnosti a udržitelnosti. Hodnocení účinnosti bylo minimalizováno (vzhledem k jeho spojení s hodnocením hospodárnosti, které v daném kritériu výrazně převažovalo).

Některá (sub-)kritéria by bylo vhodné přehodnotit, a to především vzhledem k cílům Programu (např. výše finančního vstupu předkladatele projektu nad rámec povinného spolufinancování) a rovněž z pohledu jejich účelnosti (např. hodnocení zviditelnění ZRS ČR, které je dáno metodickým pokynem a není na něm tedy co hodnotit).

Hodnocení projektů není ovlivněno jen hodnoticími kritérii samotnými, ale také tím, jak jsou tato kritéria vykládána a aplikována ze strany jednotlivých hodnotitelů. Rizikem většiny kritérií je **vysoká míra jejich subjektivity**, tj. každý hodnotitel posuzoval daný projekt dle svého odborného, avšak subjektivního názoru. **Kritéria by proto měla být specifikována co nejpřesněji**, aby jejich uplatňování neumožňovalo různý výklad a všechny projekty mohly být posouzeny stejným přístupem a měřítkem. Dvakrát provedené hodnocení stejného projektu by mělo vést ke stejnému či alespoň podobnému výsledku, a to bez ohledu na složení hodnotící komise (při zachování její kvalifikovanosti).

Subjektivnost kritérií by bylo možné minimalizovat také tím, že by všechny projekty byly hodnoceny stejnými hodnotiteli (tj. všichni hodnotitelé by hodnotili všechny projekty předložené v dané výzvě). Hodnotitelé by tak mohli porovnávat projekty mezi sebou a přidělovat body tak, aby bylo zajištěno, že více bodů v rámci daného kritéria vždy získá ten projekt, který dané kritérium splní dle odborného posouzení daným hodnotitelem lépe.

Při stanovování hodnoticích kritérií je nutné brát na zřetel také jejich **transparentnost a srozumitelnost** pro žadatele. Většina informantů považovala hodnoticí kritéria za **jasná a srozumitelná**. Někteří žadatelé si však uvědomovali **volnost (vágnost) kritérií** (ORG\_23), která dle nich měla sloužit pro jejich možnou flexibilní aplikaci. Je však třeba zdůraznit, že **žadatelé nedisponovali informací**, že sada základních hodnoticích kritérií je rozpracována do **podrobnějších sub-kritérií**. **Všechna hodnoticí kritéria je nezbytné řádně zveřejňovat**, a to včetně jejich popisu (věcného obsahu), sub-kritérií a maximálně možného bodového ohodnocení (případně bodového rozpětí, je-li dáno – viz bodová škála pro výši finančního vstupu předkladatele projektu nad rámec povinného spolufinancování). Jasně vymezení a zveřejnění všech hodnoticích kritérií napomůže žadatelům odkrýt priority poskytovatele dotace a lépe je reflektovat ve svých projektech.

Než se však poskytovatel dotace (implementační agentura) pustí do formulace jednotlivých hodnoticích kritérií, je nezbytné stanovit **cíl celého procesu hodnocení**. **Proces hodnocení projektů a sada hodnoticích kritérií by měly jasně navazovat na účel a cíle Programu a reflektovat je**. Bez stanovení jasných cílů Programu není možné správně hodnoticí kritéria formulovat a aplikovat.

## 4 DOPADY

### 4.1 EO: Jaké jsou hlavní rozvojové dopady programu?

Odpověď na tuto evaluační otázku je koncipována jako diskuse, které z efektů identifikovaných v rámci rekonstruované teorie změny lze očekávat, resp. pro které z identifikovaných efektů má nastavení Programu předpoklady. Tyto efekty, identifikované na základě odborné literatury a diskusí s experty i realizátory podpořených projektů, nebylo možné až na naprosté výjimky v průběhu evaluačního šetření

verifikovat, a to z několika důvodů. Ve sledovaném období bylo podpořeno relativně málo malých a krátkodobých projektů (s ohledem na celkový rozpočet Programu), navíc ve více zemích (nejednalo se tedy o koncentrovanou spolupráci). Také uplynula relativně krátká doba od ukončení realizace podpořených projektů, které jsou zahrnuty do této analýzy. Lze očekávat a v některých případech byly zaznamenány dílčí změny na úrovni konkrétních pracovišť, ale nikoli na úrovni odvětví nebo celých zemí.

Ani na projektové úrovni příjemci vesměs nechtěli anticipovat střednědobé / dlouhodobé výsledky či dokonce dopady především proto, že projekty trvají příliš krátkou dobu, jsou malé, není nijak garantována návaznost a v této sféře lze efekty očekávat až později. Dalším nedostatkem je i určitá „krátkozrakost“ podpořených projektů, na kterou upozorňují někteří experti, neboť tento typ projektů nemůže aspirovat na rozsáhlejší změnu v akademické sféře. Jsou to projekty, které reagují pouze na parciální aktuální, nikoli na budoucí potřeby (ORG\_23).

Samostatná příloha 9 na příkladu projektu realizovaného v Gruzii sleduje některé komplexnější efekty s delším časovým odstupem a některá zjištění byla využita i v této sekci. I zde nicméně ve vztahu k této evaluační otázce narážíme na metodické překážky, neboť se jedná o projektovou úroveň, navíc může mít na případně identifikované efekty vliv celá řada dalších jevů, včetně jiných projektů, do kterých je daná univerzita zapojena.

Diskuse efektů je strukturována dle struktury teorie změny (viz kapitola 1).

### **Střednědobé výsledky**

- **Zvýšené pedagogicko-didaktické a výzkumné kompetence pracovníků partnerských VŠ**

Tento efekt se nepodařilo jednoznačně prokázat, jakkoli k němu Program směřuje v první řadě. Významný vliv na to má rozsah a nastavení Programu. Samotná aktivita českých akademiků je v rozvojové zemi pouze krátká a Program také neklade žádné požadavky z hlediska sledování udržitelnosti.

Na některých pracovištích byly zaznamenány omezené možnosti aplikovat získané pedagogicko-didaktické kompetence kvůli materiálním bariérám, neboť Program umožňoval například pouze nákup jednoho potřebného zařízení pro terénní výuku (ORG\_16), což pro větší skupiny studentů nedostačovalo. Materiální bariéry byly zaznamenány i z hlediska základního vybavení – například chybějící prezentační technika.

Sonda v Gruzii (viz příloha 9) přinesla v tomto ohledu nejednoznačné závěry – pedagogové uvedli, že to zvýšilo jejich kompetence, studenti tak jednoznační nebyli, nicméně se jednalo o velmi malý vzorek, ze kterého nelze vyvozovat žádné hlubší závěry.

- **Obsah studijních programů a kurzů na partnerských VŠ reflektuje nejnovější odborné poznatky a trendy ve výuce daných oborů, i potřeby dané země**

Změna studijních programů je dlouhodobý proces a Program svým rozsahem a nastavením nemůže na takovou změnu aspirovat. Taková změna by za současného nastavení byla možná pouze při systematické podpoře návazných projektů. Byly však zaznamenány dílčí změny některých kurzů ve smyslu částečného využívání nových studijních materiálů (např. ORG\_12,13), jakkoli konkrétní obrysy této změny nejsou tak jednoznačné (podrobněji viz případová studie v Gruzii v příloze 9). Po zkušenostech někteří informanti také poukazovali na to, že české VŠ nemohou ručit za to, že se dostanou nové poznatky do kurikul partnerských VŠ.

- **Partnerské VŠ se ve větší míře věnují vědecko-výzkumné a publikační činnosti**

Rozsah a nastavení Programu neumožňují, aby bylo dosaženo tohoto efektu. Nicméně byly zaznamenány případy, kdy na základě podpořených projektů byla navázána spolupráce a plánovalo se její pokračování v rámci jiných dotačních titulů nebo ze zdrojů dané VŠ.

- **Navázána dlouhodobá, oboustranně přínosná spolupráce mezi českými VŠ a VŠ v prioritních zemích ZRS ČR**

Bylo prokázáno, že Program přispívá ke vzniku spolupráce mezi českými VŠ a VŠ v prioritních zemích, nicméně to, zda se jedná o spolupráci dlouhodobou a oboustranně přínosnou, s odstupem nedávno ukončených projektů hodnotit nelze.

- **Zlepšení přístupu českých VŠ k výzkumu v rozvojových zemích**

Program výzkumnou činnost za určitých omezených podmínek umožňuje a v rámci podpořených projektů byl zaznamenán případ, kdy byla takový spolupráce zahrnuta. Jiní informanti naopak poukazovali na to, že případnou výzkumnou spolupráci zahrnovali do jiných grantů. Tento efekt tak není možné jednoznačně prokázat.

- **Vysoká kvalita studentů a absolventů Programu vládních stipendií**

Tento efekt se nepodařilo prokázat, jakkoli Program by takový potenciál měl. Informanti na VŠ poukazovali na to, že při pobytech na partnerských VŠ se setkávají s tím, že by někteří VŠ studenti byli vhodnými kandidáty na vládní stipendisty, i tento efekt vnímali jako motivující faktor, nicméně pak v praxi nebyli vybráni mezi jinými kandidáty z dané země. Je tedy na úvahu, do jaké míry by měl systém výběru stipendistů zohledňovat právě doporučení českých VŠ.

- **Zvýšená motivace pedagogů v oblasti vědecko-výzkumné a publikační činnosti**

Podle některých informantů (ORG\_15) nejsou pedagogové na některých VŠ v partnerských zemích motivováni k publikacím a vědecko-výzkumné činnosti, zapojení do projektů mezinárodní spolupráce jim ukáže význam takových aktivit ve vědecké komunitě. Nicméně Program k tomu může přispívat pouze nepatrným způsobem.

### **Dlouhodobé výsledky**

- **Vysoká úroveň a odbornost vysokého školství (výuky a výzkumu) v prioritních zemích ZRS ČR**

Program může přispět k dílčímu zlepšení některých programů (viz výše), nemůže však mít vliv na celkovou úroveň a odbornost vysokého školství, opět především s ohledem na svůj rozsah a nastavení.

- **Vyšší konkurenceschopnost VŠ v prioritních zemích ZRS ČR**

Program svým rozsahem a zacílením v tuto chvíli nemá možnost výrazněji působit na vyšší konkurenceschopnost VŠ. V průběhu evaluačního šetření byly zaznamenány příklady dobré praxe, kdy jedna podpořená česká VŠ poukazovala na to, že partnerská VŠ částečně upravila výuku, a tím se z určitého hlediska stala konkurenceschopnější (ve smyslu praktičtější zaměřené výuky, či dílčí modernizace (ORG\_16)). Reálný dosah této změny by však vyžadovalo hlubší šetření v dané zemi s časovým odstupem.

- **Absolventi VŠ v prioritních zemích ZRS ČR mají vysokou odbornost a uplatnitelnost na trhu práce**

Někteří informanti se domnívali, že studenti, kteří byli podpořeni projektem, mohli mít vyšší uplatnitelnost, ale bylo to spíše v případech, kdy probíhala návazná spolupráce. Krátkodobý charakter podpořených aktivit prakticky vylučuje detekovatelný vliv na uplatnitelnost absolventů na trhu práce nebo na jejich odbornost.

- **Vyšší zapojení českých VŠ do mezinárodní meziuniverzitní spolupráce**

Tři informanti z řad VŠ se domnívají, že Program spolupráci určitě nebo spíše napomohl, protože v dané zemi chtěli působit a podpořený projekt jim umožnil první krok, případně, že se díky němu „naučili psát“ podobné projekty (ORG\_15). Program jim také napomohl k mezinárodní spolupráci v širším smyslu. Současně ale informanti uvádějí, že podstatné jsou i jiné spolupráce a jiné příležitosti. Podobně rakouský příklad uvádí, že to bylo podstatné pro akademiky, kteří se chtěli účastnit tohoto typu projektů, protože se stali součástí specifické komunity (EXP\_24).

- **Vyšší zapojení partnerských VŠ do mezinárodní meziuniverzitní spolupráce**

Informanti se shodují v tom, že Program, resp. projekty / programy tohoto typu napomáhají zapojení partnerských VŠ do mezinárodní meziuniverzitní spolupráce (rozhodně napomohl – spíše napomohl). Z rakouské zkušenosti vyplývá, že benefity jsou v tomto ohledu nejsilnější pro menší univerzity, větší obvykle už do nějaké spolupráce jsou zapojeny (EXP\_24). Zástupci českých univerzit pak poukazují na to, že v některých případech je mezinárodní spolupráce na partnerských univerzitách limitována omezenými kapacitami, kdy vše řeší jeden člověk, jako jediný s patřičnými kontakty a zkušenostmi. Potřeba vybudovat a udržovat patřičné kontakty byla často zmiňována jako benefit těchto projektů, nicméně jako podstatné bylo zmíněno i zkušenost napsat vlastní projekt (ORG\_15), tomu nicméně Program přímo nenapomáhá, vzhledem k tomu, že partnerské VŠ se do přípravy projektu příliš zapojit nemohou z administrativních důvodů (viz výše). Gruzínská sonda rovněž potvrdila, že podpořený projekt napomohl univerzitě k intenzivnější mezinárodní meziuniverzitní spolupráci, jakkoli je nemožné specifikovat tyto efekty přesněji, neboť dané univerzity jsou obvykle zapojeny do celé řady projektů.

- **Zvýšení vědecko-výzkumného a publikačního výkonu českých VŠ**

Nastavení Programu neumožňuje zvýšení vědecko-výzkumného a publikačního výkonu českých VŠ. Může však přispět k navázání vztahů, které následně, za podpory jiných zdrojů, mohou přerůst i ve vědecko-výzkumnou spolupráci.

### **Dopady**

- **Vzdělaná společnost přispívající k socioekonomickému rozvoji prioritních zemí ZRS ČR**

Program svým rozsahem a nastavením nemůže generovat tento dopad.