

Závěrečná zpráva

Ex-ante hodnocení BETA 3



Obsah

Závěrečná zpráva z ex-ante hodnocení BETA 3	2
Úvod	5
Evaluační otázky ex-ante hodnocení programu BETA3	7
Relevance cílů Programu	9
Nastavení cílů Programu	11
Nastavení intervenční logiky Programu	13
Nastavení indikátorové soustavy	15
Navržený systém monitorování a hodnocení	18
Nastavení životního cyklu výzkumných potřeb	20
Připravenost implementační struktury	23
Nastavení finanční alokace programu	25
Rizika implementace programu	26
Zpracovatel ex-ante evaluace	28

Závěrečná zpráva z ex-ante hodnocení BETA 3

Cíle programu BETA3 jsou v souladu s českými vládními strategickými a koncepčními materiály pro oblast výzkumu, vývoje a inovací. Program BETA3 navazuje na předcházející obdobně zaměřené programy TA ČR, které byly v dříve provedených evaluacích vyhodnoceny jako užitečné a potřebné nástroje. Z pohledu ex-ante evaluátora jsou Program i podkladová analýza velmi dobře připraveny a rozpracovány, ale i přesto je cílem této zprávy přinést návrhy doporučení, které přispějí k zpřesnění a vylepšení obou dokumentů.

Program BETA3 se snaží adekvátně reagovat na společenské potřeby v Česku a přináší ambiciózní a inovativní přístup k výzkumu ve veřejné správě. Program obsahuje opatření pro řešení specifických potřeb veřejné správy, ad-hoc krátkodobých problémů i dlouhodobých výzev. Program kategorizuje problémy, očekávané výsledky i budoucí dopady. Pokouší se zavádět řadu nových inovativních prvků, které mají potenciál přispět efektivnímu naplnění cílů programu. V rámci nové koncepce programu BETA3 jsou navrženy čtyři úrovně problémů v gesci příslušného Resortu, do kterých by Resort měl roztřídit každou výzkumnou potřebu (naléhavé problémy, stávající problémy, vznikající problémy, budoucí celospolečenské výzvy). V návaznosti na čtyři úrovně problémů by Resort měl u každé výzkumné potřeby zároveň vybrat uvažovaný způsob aplikace výsledku VaV do praxe v jedné ze čtyř úrovní inovací (inovace zaměřené na zlepšení, adaptivní inovace, anticipační inovace, inovace zaměřené na posláni). A také musí stanovit předpokládaný dopad aplikace výsledku do jedné ze čtyř úrovní změn (udržitelné změny, optimalizační změny, zásadní změny, disruptivní změny). Návrh programu BETA3 rovněž pracuje s další novinkou, a to interním členěním výsledků druhu “O” - kandidát na aplikovaný výsledek. Toto členění umožní řešitelům v případě, kdy nelze objektivně dosáhnout výsledku VaV v průběhu řešení projektu, zpracovat výsledek druhu “O – Ostatní výsledky” s podklasifikací v kategorii “Kandidát na aplikovaný výsledek” příslušného druhu výsledku aktuálně platné Metodiky 17+.

Nicméně ne vždy je zřejmé, jakým způsobem bude vše implementováno (viz detailnější rozbor u jednotlivých evaluačních okruhů a evaluačních otázek). Zásadní bude spolupráce Resortů, a to do jaké míry budou schopni program BETA3 využít pro realizaci jejich skutečných výzkumných potřeb, které by zprostředkovaně měly vést ke zkvalitnění a zefektivnění činností orgánů státní správy.

V rámci ex-ante evaluace bylo mj. poukázáno, že hlavní, a ani dílčí cíle nejsou navázány na měřitelné ukazatele kvantitativní nebo kvalitativní povahy. Cíle programu budou tedy v

budoucnu obtížně vyhodnotitelné. Vzhledem k tomu, že se stále zvyšuje tlak na zvýšení efektivity veřejných výdajových programů, tak je vhodné k cílům adekvátní indikátory nastavit. Tomu by však mělo předcházet zpřesnění např. dílčích cílů programu.

V průběhu ex-ante hodnocení byly zpracovateli návrhu programu BETA3 předloženy doporučení a komentáře k úpravě indikátorové soustavy, která odpovídá stále přetrvávající praxi v Česku, kdy jsou upřednostňovány relativně jednoduché indikátory výstupu před indikátory výsledku a dopadu. Právě na indikátory výsledku a dopadu by měla být zaměřena hlavní pozornost budoucích evaluací. Jejich dodatečné stanovení je proto žádoucí včetně promyšlení metodického přístupu ke sběru dat a vyhodnocení.

V návaznosti na zavádění nových prvků programu BETA3 je velmi podstatné, aby byla po ukončení projektu sledována následná implementace výsledků do praxe a aby se ověřilo, zda rozdělení při iniciaci výzkumné potřeby pak následně odpovídá skutečnosti po ukončení projektu. Kontrola implementace výsledků do praxe je jedním z bodů celého životního cyklu potřeb potažmo projektu. Návrh programu nicméně dále neuvádí, jakým způsobem tato kontrola bude prováděna, kdo ji bude provádět atd. Aby celý tento systém fungoval je nezbytné zajistit dostatečné kapacity na straně Poskytovatele, které budou kontrolovat nejen řádně vyplněné požadavky v systému, ale i následnou implementaci po ukončení projektu. Nedostatek kapacit je ze strany ex-ante evaluátora vnímán jako jedno z větších rizik.

Hlavní doporučení (kompletní seznam doporučení je uveden u jednotlivých evaluačních otázek)

- V podkladové analýze rozpracovat dílčí cíle, více vysvětlit čeho a jak má být dosaženo (včetně způsobu jejich implementace). Upravit text vztahující se k dílčím cílům tak, aby neobsahoval nejasné a nesrozumitelné formulace.
- Dopracovat vazbu prvků intervenční logiky (výstupy, výsledky, dopady) na indikátorovou soustavu.
- Rozpracovat indikátorovou soustavu, doplnit ukazatele výsledků a dopadů a způsob jejich měření. Provázat indikátory na hlavní cíl a na dílčí cíle programu. Specifikovat definice vybraných indikátorů, zejména indikátorů splnění cílů programu.
- Revidovat plánované metody v podkladové analýze (např. zvážit vhodnost aplikace kontrafaktuální analýzy)
- V rámci podkladových dokumentů či v rámci některého z vnitřních předpisů více rozepsat provazbu a souvislosti interního členění čtyř úrovní problémů na vyhodnocení kvality aplikace výsledků do praxe. A také to, k čemu má tento systém sloužit, a zda a jak bude případně vyhodnocován.

T A Č R

- Aktualizovat vnitřní předpisy a zahrnout do nich implementaci zavedených novinek včetně popisu a způsobu kontroly ze strany Poskytovatele, a to nejen jednotlivých polí v informačním systému, ale i kontroly implementace výsledků do praxe po ukončení projektů.
- Zajistit dostatečné kapacity na straně Poskytovatele k administraci programu a všech jeho novinek, včetně zajištění dostatečného množství expertů.
- Aktualizovat vnitřní předpis k programu ve smyslu změn a novinek pro program BETA3.
- Zajistit plynulý přechod z informačního systému ISRB2 do systému SISTA se zachováním workflow a náповědou.
- Klást větší důraz na zajištění dostatečného množství expertů, projektových manažerů a celkově administrátorů na straně Poskytovatele pro hladký průběh implementace programu a zavedení všech novinek.

Úvod

Ex-ante hodnocení návrhu Programu veřejných zakázek v aplikovaném výzkumu a inovacích pro potřeby státní správy BETA3 (dále jen Program BETA3) bylo zpracováno jako součást přípravy programu a jeho podkladových materiálů. Smyslem ex-ante hodnocení je vždy posoudit adekvátnost nastavení cílů a relevance programu, jeho indikátorovou soustavu, intervenční logiku a potenciální účinnost. Očekávané výstupy, výsledky a dopady je však vždy nezbytné konfrontovat s očekávanými vstupy (finanční zdroji) a připraveností a nastavením implementační struktury. Nedílnou a podstatnou součástí ex-ante hodnocení je vždy formulace evaluačních zjištění a zejména návrhy doporučení, které by ve výsledku měly přispět ke zvýšení kvality (ve smyslu detailu, srozumitelnosti, ale i obsahu) Programu.

Ex-ante hodnocení programu má dle Metodiky hodnocení programů podpory TA ČR být realizováno před zahájením programu a předmětem hodnocení má být posouzení návrhu programu. Cílem tohoto dokumentu je proto posoudit návrh Programu a analytický podklad Programu z hlediska struktury a obsahu, který je požadován dle zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků.

Ex-ante hodnocení je realizováno s využitím kvalitativních metod a formativního přístupu prostřednictvím externího dodavatele a zástupců evaluačního úseku TA ČR. Evaluační zpráva je strukturovaná dle evaluačních otázek, které byly schváleny Předsednictvem TA ČR dne 30. 6. 2022.

Výstupem ex-ante evaluace je tato závěrečná zpráva, která obsahuje hlavní závěry z hodnocení a doporučení pro možnou úpravu programu. V hodnocení jsou vždy uvedena východiska vycházející z textu programu, hlavní zjištění a z nich plynoucí doporučení.

Proces evaluace

Program BETA3 byl schválen předsednictvem TA ČR dne 30. 6. 2022. Zpracování ex-ante evaluace probíhalo od června 2022 do září 2022.

Zpracovatel ex-ante hodnocení měl k dispozici následující materiály, které se staly hlavním předmětem posouzení:

- Program veřejných zakázek v aplikovaném výzkumu a inovacích pro potřeby státní správy BETA3 (verze k 30. 6. 2022)
- Analýza řešené problematiky: Programu veřejných zakázek v aplikovaném výzkumu a inovacích pro potřeby státní správy „BETA3“ (verze k 30. 6. 2022)

Zpracovatel dále pro hodnocení využil předchozí programový dokument BETA2, evaluaci programu BETA2 aj. Konkrétně se jednalo o:

- Program veřejných zakázek v aplikovaném výzkumu a inovacích pro potřeby státní správy BETA2
- Metodika hodnocení programů podpory TA ČR (říjen 2019)
- Program BETA2: Průběžné hodnocení programu
- Závěrečné hodnocení programu BETA na podporu výzkumu, experimentálního vývoje a inovací řešeného prostřednictvím veřejných zakázek

Dalším zdrojem informací byla jednání se zástupci TA ČR (konkrétně s pracovníky sekce rozvoje a řízení programů).

Evaluační otázky ex-ante hodnocení programu BETA3

Na základě jednání předsednictva TA ČR dne 30. 6. 2022 byly schváleny níže uvedené evaluační okruhy a dílčí evaluační otázky.

Jaká je relevance cílů Programu ve vztahu k potřebám ČR

- Jak byly při koncipování Programu využity informace z evaluací předchozích programů TA ČR a jak byly využity zkušenosti získané z jejich implementace?
- Jsou očekávané přímé a nepřímé dopady pro veřejnou správu adekvátní?
- Reaguje Program adekvátně na společenské potřeby, plynoucí z analýzy řešené problematiky?

Nastavení cílů Programu

- Jsou cíle definovány dostatečně specificky, jsou měřitelné, realistické a časově ohraničené?
- Do jaké míry je s danou finanční alokací Programu možné dosáhnout jeho cílů programu?
- Jsou definované druhy výsledků v souladu s plánovanými cíli a aktivitami Programu?

Nastavení intervenční logiky Programu

- Do jaké míry je intervenční logika Programu úplná, srozumitelná a adekvátní k celkovému nastavení Programu?

Nastavení indikátorové soustavy, cílové hodnoty indikátorů

- Do jaké míry jsou monitorovací indikátory jasné, srozumitelné a adekvátní vzhledem k zaměření Programu?
- Jaká je vypovídací schopnost indikátorů ve vztahu k cílům a aktivitám programu?
- Jsou vyčíslené cílové hodnoty indikátorů výstupu a indikátorů výsledku/dopadu realistické s ohledem na plánovanou výši podpory a zaměření intervencí?
- Je způsob zjištění hodnot indikátorů adekvátní a jaké náklady lze očekávat v souvislosti s jejich vyčíslením?

Navržený systém monitorování a evaluací

- Jsou vhodně nastaveny postupy pro evaluační činnost?
- Je navržený indikativní evaluační plán dostatečný, zejména z pohledu relevance navrhovaných činností, dostupnosti dat, časového rámce?
- Jsou vhodně zvoleny indikátory a jejich počáteční hodnoty?

Navržený systém interního monitoringu životního cyklu výzkumných potřeb

- Do jaké míry je interní členění čtyř úrovní problémů relevantní k internímu vyhodnocení kvality aplikace výsledků výzkumu do praxe?
- Do jaké míry je přínosné interní členění výsledků druhu “O” kandidát na aplikovaný výsledek? Bude možné interně pilotně vyhodnotit přínosy navrženého opatření?

Nastavení finanční alokace Programu

- Do jaké míry je vhodný nově nastavený způsob finančních požadavků ze strany resortů a jaká má rizika?

Vymezení pravomocí a zodpovědnosti jednotlivých orgánů implementační struktury

- Do jaké míry je implementační struktura Programu jasně popsána a připravena pro spuštění programu?
- Jsou pravomoci a odpovědnosti nastaveny adekvátně a srozumitelně?

Nastavení a přiměřenost administrativní kapacity a zapojení partnerů

- Jsou navrženy přiměřené lidské zdroje a administrativní kapacity pro řízení Programu, zejména s ohledem na úzká místa implementace současných programů TA ČR?
- Jsou rizika a opatření k eliminaci/předcházení rizik spojené s realizací Programu definována vyčerpávajícím způsobem?

Relevance cílů Programu

- Reaguje Program adekvátně na společenské potřeby, plynoucí z analýzy řešené problematiky?
- Jak byly při koncipování Programu využity informace z evaluací předchozích programů TA ČR a jak byly využity zkušenosti získané z jejich implementace?
- Jsou očekávané přímé a nepřímé dopady pro veřejnou správu adekvátní?

Východiska pro ex-ante hodnocení

Relevance cílů Programu je podrobně popsána v prvních čtyřech kapitolách v *„Analýze řešené problematiky - Programu veřejných zakázek v aplikovaném výzkumu a inovacích pro potřeby státní správy „BETA3“* (dále jen v podkladové analýze). Analýza je zaměřena na vývoj celospolečenských potřeb mimo úroveň VaVal (v rámci gescí resortů). Součástí předkládané analýzy je informace, na které předchází programy již ukončené (program BETA) a průběžně zhodnocené (program BETA2) nový program (BETA3) navazuje.

Evaluační zjištění

Zhodnocení současného stavu i popsání vývojových trendů v oblasti inovací ve veřejné správě je věnována poměrně velká pozornost v podkladové analýze, což je velmi přínosné (viz kapitola I až IV).

Pro účely inovace programu jsou využívány závěry a doporučení z proběhlých ex-post a interim evaluací. Program BETA3 navazuje na předcházející programy BETA a BETA2, které byly v dříve realizovaných evaluacích vyhodnoceny jako užitečné a nový program BETA3 reaguje na vzešlá doporučení z těchto evaluací.

V podkladové analýze je jasně a přehledně uvedena tabulka s přehledem implementace hlavních zjištění z ex-post evaluace BETA i BETA2 a jakým způsobem se tato zjištění odráží v programu BETA3. Vše je zpracována velmi pečlivě a precizně a z pohledu ex-ante evaluace se jedná o velmi korektní a správný přístup. Nový program BETA3 se tímto posouvá a snaží se reagovat na slabé stránky a nedokonalosti předchozích programů veřejných zakázek v aplikovaném výzkumu a inovacích pro potřeby státní správy.

Program BETA3 se snaží adekvátně reagovat na společenské potřeby. Program obsahuje opatření pro řešení specifických potřeb veřejné správy, ad-hoc krátkodobých problémů i

dlouhodobých výzev. Program kategorizuje problémy, očekávané výsledky i budoucí dopady. Pokouší se zavádět řadu nových prvků. Nicméně ne vždy je zřejmé, jakým způsobem bude vše implementováno (viz detailnější rozbor u dalších evaluačních okruhů a evaluačních otázek). Zásadní bude spolupráce Resortů, a to do jaké míry budou schopni program BETA3 využít pro realizaci jejich skutečných výzkumných potřeb, které by zprostředkovaně měly vést ke zkvalitnění a zefektivnění činností orgánů státní správy. Otázka efektivnosti je pak specificky spojená zejména s procesem identifikace výzkumných potřeb a jejich potřebnosti.

Podkladová analýza obsahuje vymezení programu BETA3 vůči relevantním národním programům a návaznost na národní strategické dokumenty. Pracovní podklady byly v průběhu přípravy programu konzultovány s Resorty a sporné body a připomínky byly průběžně zapracovány a text programu upravován, stejně tak Analýza řešené problematiky.

Otázka adekvátnosti přímých a nepřímých dopadů na veřejnou správu bude předmětem dalších částí evaluace, která se týká indikátorové soustavy. V této souvislosti je možné zdůraznit, že program BETA3 se snaží rozlišit 4 druhy dopadů, které také charakterizuje v podkladové analýze. Jedná se o: (1) udržitelné změny, (2) optimalizační změny, (3) zásadní změny, (4) disruptivní změny. Program BETA 3 nabízí nepochybně prostor pro řešení rozmanitých resortních výzkumných potřeb. Na jedné straně mohou resorty řešit krátkodobé výzkumné potřeby (které reagují na aktuální potřeby orgánů státní správy), ale mohou definovat také dlouhodobé, koncepční a velmi specifické potřeby. Dopady jsou tedy velmi úzce propojeny se schopností Resortů definovat adekvátní výzkumné potřeby, které budou přinášet očekávané dopady. Program BETA3 tento prostor nabízí, ale různé typy dopadů budou závislé na schopnosti Resortů tento prostor efektivně využít.

Doporučení

Bez doporučení.

Nastavení cílů Programu

- Jsou cíle definovány dostatečně specificky, jsou měřitelné, realistické a časově ohraničené?
- Do jaké míry je s danou finanční alokací Programu možné dosáhnout jeho cílů programu?
- Jsou definované druhy výsledků v souladu s plánovanými cíli a aktivitami Programu?

Východiska pro ex-ante hodnocení

Cíle programu BETA 3 navazují na předchozí programy BETA a BETA 2. Konkrétně je v textu programu uvedeno, že: „*Hlavním cílem programu je podpora realizace výzkumných aktivit ve snaze posílit vývoj nových nebo zdokonalení současných postupů, regulačních mechanismů, dozorových činností, dovedností, služeb, informačních a řídicích produktů určených pro kvalitnější a efektivnější výkon státní správy.*“ (Program BETA3, s. 3). Program dále pracuje s dílčími cíli a těmi jsou:

- Dílčí cíl 1: Posílení rozvoje inovační kultury ve státní správě
- Dílčí cíl 2: Posílení rozvoje inovačního ekosystému ve státní správě

Evaluační zjištění

Hlavní cíl programu zůstává svým obsahem v nezměněné podobě a je relevantní. Podobně jako u předchozích programů, by však bylo vhodné některé části upravit a a zpřesnit tak, aby byly dostatečně jasné a srozumitelné. Podobně lze nahlížet na současné definování dílčích cílů. V samotném programu i podkladové analýze jsou dílčí cíle popsány relativně obecně a není zřejmé, jak přesně mají být realizovány a čeho má být dosaženo.

Slabou stránkou současné verze programu je to, že na hlavní ani dílčí cíle nejsou navázány měřitelné ukazatele kvantitativní nebo kvalitativní povahy. Cíle programu budou tedy v budoucnu obtížně vyhodnotitelné. Vzhledem k tomu, že se stále zvyšuje tlak na zvýšení efektivity veřejných výdajových programů, tak je vhodné k cílům adekvátní indikátory nastavit. Tomu by však mělo předcházet zpřesnění např. dílčích cílů programu. Posílení rozvoje inovační kultury ve státní správě a posílení rozvoje inovačního ekosystému ve státní správě je nepochybně žádoucí, ale obtížně měřitelné.

Navíc dílčí cíl 1 Posílení rozvoje inovační kultury ve státní správě očekává zvýšení odborné kapacity Resortů a vychází z předpokladu, že podpora vzniku odborných týmů v Resortech posílí systémový přístup k řízení inovací. Nicméně tento cíl nemůže Program sám o sobě naplnit a na úspěch bude mít vliv celá řada organizačních a legislativních aspektů. Zásadním bodem pro realizovatelnost programu a jeho dílčích cílů proto bude přijmutí a ztotožnění se s programem od zainteresovaných stran.

V případě obou dílčích cílů by navíc bylo vhodné v podkladové analýze rozvést, co přesně je myšleno inovační kulturou a inovačním ekosystémem ve veřejné správě. Nejasná definice může ovlivnit budoucí pohled na úspěch/neúspěch programu.

V návaznosti na evaluační otázku „Jsou definované druhy výsledků v souladu s plánovanými cíli a aktivitami Programu?“ lze zdůraznit, že vazba mezi deklarovanými cíli a druhy výsledků existuje, ale mohla by být více explicitní. Program BETA3 předpokládá, že uvažovaný způsob aplikace výsledku VaV do praxe povede k předpokládanému dosažení jedné ze čtyř úrovní inovací: (1) Inovace zaměřené na zlepšení, (2) Adaptivní inovace, (3) Anticipační inovace, (4) Inovace zaměřené na poslání. A následně předpokládaný dopad aplikace výsledku do praxe povede ke 4 úrovním povahy změn: (1) Udržitelné změny, (2) Optimalizační změny, (3) Zásadní změny, (4) Disruptivní změny (viz podkladová analýza s. 36). Lze se domnívat, že takto definované kategorie výsledků (inovací) / dopadů mohou přispět k naplnění cíle Programu, tj. „Hlavním cílem programu je podpora realizace výzkumných aktivit ve snaze posílit vývoj nových nebo zdokonalení současných postupů, regulačních mechanismů, dozorových činností, dovedností, služeb, informačních a řídicích produktů určených pro kvalitnější a efektivnější výkon státní správy.“ Nicméně explicitní provazba v programu ani podkladové analýze není uvedena.

V návaznosti na evaluační otázku „Do jaké míry je s danou finanční alokací Programu možné dosáhnout jeho cílů programu?“ je možné konstatovat, že finanční alokace je plně dostatečná pro řadu potenciálně viditelných změn ve veřejné správě. Nicméně hlavní úsilí a očekávání tak jsou jednoznačně na straně Resortů, které musí být schopny finanční alokaci využívat na opravdové výzkumné potřeby, jejichž výsledky mohou přispět k výše uvedeným 4 úrovním změn (udržitelné změny, optimalizační změny, zásadní změny, disruptivní změny).

Za účelem stanovení alokace Programu byla zpracována analýza absorpční kapacity roční alokace finančních prostředků, která aproximuje čerpání resortů z minulých let do budoucího období. Jako optimální roční rozpočet programu byla stanovena částka 150–194 mil. Kč. Doba trvání programu je navržena na období let 2023–2031. Nicméně tato částka nezohledňuje kvalitu identifikovaných výzkumných potřeb v minulosti a efekty, které takto proinvestované prostředky přinesly ve veřejné správě. I přesto lze předpokládat, že s danou finanční alokací je možné dosáhnout značných změn ve veřejné správě tak, jak jsou uvedeny v cílech programu.

Zcela zásadní však bude, do jaké míry se zástupci Resortů ztotožní se změnami v programu BETA3, do jaké míry budou schopni výzkumnými potřebami reagovat na (1) naléhavé problémy, (2) stávající problémy, (3) vznikající problémy, (4) budoucí celospolečenské výzvy.

Doporučení

- V podkladové analýze rozpracovat dílčí cíle, více vysvětlit čeho a jak má být dosaženo (včetně způsobu jejich implementace).
- Upravit text vztahující se k dílčím cílům tak, aby neobsahoval nejasné a nesrozumitelné formulace.
- Dopracovat kapitolu 6.5 Dopady Programu BETA3 lépe provázat přínosy a dopady jednotlivých dílčích cílů s definovanou kategorií dopadů, ale i výsledků.

Nastavení intervenční logiky Programu

- Do jaké míry je intervenční logika Programu úplná, srozumitelná a adekvátní k celkovému nastavení Programu?

Východiska pro ex-ante hodnocení

Intervenční logika programu je představena v kapitole 6 (str. 44) podkladové analýzy programu Beta 3. V modelu intervenční logiky jsou (mimo jiné) užívány pojmy: vstupy, výstupy/výsledky a dopady, což odpovídá současné evaluátorské praxi. Jejich definice je navíc v souladu s Metodikou 17+. Vstupy jsou tedy finanční zdroje, technické vybavení a know-how organizací. Výstupy programu BETA3 se měří na úrovni projektů výzkumu a vývoje. Jde o úspěšně ukončené výzkumné potřeby prostřednictvím využití mechanismu veřejné zakázky. Výsledky programu jsou přímé, krátkodobé až střednědobé změny na straně Resortů, vzniklé v důsledku aplikace výsledků projektů vzešlých z veřejných zakázek do praxe Resortu. Výsledky jsou uvažovány jednak z kvantitativního pohledu dle definice druhů aktuálně platné Metodiky 17+, zapsaných v Rejstříku informací o výsledcích (RIV), ale také z kvalitativního pohledu inovace zaměřené na zlepšení, adaptivní inovace, anticipační inovace, inovace zaměřené na posílání. Dopady jsou rozděleny do úrovní dle povahy změn: udržitelné změny, optimalizační změny, zásadní změny, disruptivní změny.

Kvalitní zpracování intervenční logiky klíčovým předpokladem pro následnou implementaci jakéhokoliv programu. Jak uvádí Srholec (2015, „*bez dobře zpracované intervenční logiky by*

program neměl být financován, a to mimo jiné z toho důvodu, že bez explicitně vyjádřené logiky jeho fungování je v podstatě nemožné provést smysluplné vyhodnocení¹ (Srholec 2015, s. 10).

Evaluační zjištění

Zcela jistě je nezbytné ocenit pokus o utřídění (kategorizaci) problémů, výsledků, ale i dopadů v programu BETA 3. Jedná se o zcela nové pojetí založené na citovaných zahraničních pracích. Navíc tyto změny vychází z předchozích evaluací programu BETA a BETA2. V této souvislosti je ale nezbytné upozornit, že nové pojetí resortních problémů, kvantitativních výsledků, ale i dopadů není nijak dále kvantifikováno. U intervenční logiky je dobrou praxí provázat výstupy, výsledky a dopady na konkrétní měřitelné indikátory. Případně je možné stanovit indikátory kvalitativní povahy, které budou sledovány během realizace Programu prostřednictvím evaluace. Nicméně v současné podobě Programu i podkladové analýzy takové informace nejsou uvedeny.

Intervenční logika by měla vycházet z hlavního cíle a dílčích cílů programu BETA3 a měly by být srozumitelné vztahy mezi vstupy na straně jedné a požadovanými výstupy, výsledky a dopady na straně druhé. Avšak toto není v současné verzi intervenční logiky dostatečně rozpracované. V tomto smyslu nelze upřít autorům programu pokus o zavedení zcela nových prvků v Programu, implementovat postupy a dobrou praxi v oblasti inovací ve veřejné správě v zahraničí apod., nicméně zejména výsledky a dopady programu by bylo vhodné vyjasnit, provázat na cíle a na měřitelné ukazatele.

Z intervenční logiky by mělo být jasné: Co chceme a můžeme změnit prostřednictvím podporovaných intervencí. Dále by mělo být zřejmé, jak toho chceme dosáhnout, tj. jaký je mechanismus účinku. A v neposlední řadě je vhodné předem definovat ukazatele, které pomohou objasnit, jestli byl program/intervence úspěšná. Toto odpovídá dobré evaluační praxi a při úpravách intervenční logiky je vhodné tyto tři body reflektovat. Intervenční logika v současné podobě úplná a adekvátní k celkovému nastavení programu.

Doporučení

- Dopracovat vazbu prvků intervenční logiky (výstupy, výsledky, dopady) na indikátorovou soustavu.

¹ Návrh obecných zásad hodnocení programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací a potřebných systémových změn (Srholec 2015)

- Intervenční logika nepracuje v současné verzi s příčinami / problémy na které Program má reagovat. Vzhledem k povaze a specifikům programu to není jednoduše uchopitelné, nicméně by to mělo být v intervenční logice zohledněno.
- Intervenční logika v současné podobě nepracuje s externími vlivy (podmínkami), které ovlivňují resp. mohou ovlivňovat implementaci Programu. Toto doporučení ale není zásadní a slouží spíše k upozornění pro budoucí zpracování intervenční logiky či teorií změny.

Nastavení indikátorové soustavy

- Do jaké míry jsou monitorovací indikátory jasné, srozumitelné a adekvátní vzhledem k zaměření Programu?
- Jaká je vypovídací schopnosti indikátorů ve vztahu k cílům a aktivitám programu?
- Jsou vyčíslené cílové hodnoty indikátorů výstupu a indikátorů výsledku/dopadu realistické s ohledem na plánovanou výši podpory a zaměření intervencí?
- Je způsob zjištění hodnot indikátorů adekvátní a jaké náklady lze očekávat v souvislosti s jejich vyčíslením?

Východiska pro ex-ante hodnocení

V rámci předloženého návrhu programu jsou stanoveny elementární informace týkající se hodnocení programu. Poskytovatel plánuje vyhodnocovat dosažení cílů programu BETA3 v souladu s Metodikou hodnocení výsledků výzkumných organizací a hodnocení výsledků ukončených programů platnou v době hodnocení programu. Dále jsou v návrhu programu stanoveny základní indikátory vztažené k dosahování cílů programu.

Indikátory realizace programu

- Minimální počet podaných výzkumných potřeb 250
- Minimální počet realizovaných projektů celkem 200

Indikátory výsledků programu

- Minimální počet aplikovaných výsledků VaV dle Metodiky 17+ 200

Indikátory splnění cílů programu

- Úspěšně bude dokončeno min. 90 % projektů
- Minimální počet inovací vzešlých z programu 200

Způsobilé jsou všechny druhy výsledků dle Metodiky 2017+, přičemž k naplnění cílů programu BETA3 musí projekty aplikovaného výzkumu a inovací dosáhnout alespoň jednoho z následujících druhů výsledků dle kategorizace aktuálně platné Metodiky 17+:

- H – výsledky promítnuté do materiálů legislativní a nelegislativní povahy, či do strategických a koncepčních dokumentů orgánů státní správy;
- N – metodiky, postupy a specializované mapy s odborným obsahem;
- R – software;
- Vsouhrn – souhrnná výzkumná zpráva;
- O – ostatní

Evaluační zjištění

- Z pohledu ex-ante hodnotitele navržené indikátory programu BETA 3 neodpovídají dobré zahraniční praxi. Nastavené indikátory odpovídají stále přetrvávající praxi v Česku, kdy jsou upřednostňovány relativně jednoduché indikátory výstupu před indikátory výsledku a dopadu. Právě na indikátory výsledku a dopadu by měla být zaměřena hlavní pozornost budoucích evaluací. Jejich dodatečné stanovení je proto žádoucí včetně promyšlení metodického přístupu ke sběru dat a vyhodnocení.
- Indikátory v současné podobě nemají vazbu na dílčí cíle programu. (Dílčí cíl 1: Posílení rozvoje inovační kultury ve státní správě. Dílčí cíl 2: Posílení rozvoje inovačního ekosystému ve státní správě). Není tedy zřejmé, které indikátory se váží, ke kterému cíli (což by bylo vhodné, jelikož dílčí cíle programu byly stanoveny). Vypovídací schopnosti indikátorů ve vztahu k cílům a aktivitám programu jsou v tuto chvíli omezené.
- Chybí definice vybraných indikátorů. Zejména se jedná o indikátory splnění cílů programu. Není např. zřejmé, jak je definováno „úspěšné dokončení projektů“, případně co přesně znamená „inovace vzešlé z programu“ (viz indikátor Minimální počet inovací vzešlých z programu). Také není jasné, jak se tyto inovace budou měřit.

- Z pohledu evaluátora je vhodné zařadit také ukazatele (indikátory), které nebudou mít výhradně kvantitativní povahu, ale budou se vyhodnocovat v rámci evaluací v průběhu nebo po ukončení programu. Může se jednat o kvalitativní ukazatele, které budou zjišťovány v budoucnu specifickým šetřením v rámci evaluace.
- V návaznosti na evaluační otázku současné indikátory nejsou zcela srozumitelné a adekvátní vzhledem k zaměření Programu. Indikátorovou soustavu lze považovat za velmi dobrý základ, ale spíše minimalistického charakteru.
- Cílové hodnoty stávajících indikátorů jsou realistické, odpovídají plánované finanční alokaci a zejména vychází ze zkušeností z předchozích programů BETA a BETA 2. Velmi diskutabilní je cílová hodnota 200 u indikátoru „počet inovací vzešlých z programu“, jelikož tento indikátor není exaktně definován a není zřejmé, co bude takovou „inovací“ považováno a jak to bude měřeno.
- Způsob zjištění hodnot stávajících indikátorů nebude finančně ani časově náročný, neboť indikátory bude možné průběžně zjišťovat z interního monitorovacího systému. Většina současných indikátorů má povahu výstupu a budou bezprostředně měřitelné a zjištěitelné (počet podaných výzkumných potřeb, počet projektů, počet výsledků dle Metodiky 17+).

Doporučení

- Rozpracovat indikátorovou soustavu, doplnit ukazatele výsledků a dopadů a způsob jejich měření.
- Provázat indikátory na hlavní cíl a na dílčí cíle programu.
- Specifikovat definice vybraných indikátorů, zejména indikátorů splnění cílů programu.
- Ne všechny indikátory musí být nutně závazné a včleněny do samotného programu. Nicméně je žádoucí mít širší spektrum ukazatelů a jejich cílových hodnot, aby bylo možné v budoucnu vyhodnotit přínosy a efekty programu BETA 3. Pokud takové indikátory nebudou stanoveny, tak bude velmi obtížné pro budoucí evaluátory zhodnotit, jestli se program podařilo naplnit, či nikoliv.

Navržený systém monitorování a hodnocení

- Jsou vhodně nastaveny postupy pro evaluační činnost?
- Je navržený indikativní evaluační plán dostatečný, zejména z pohledu relevance navrhovaných činností, dostupnosti dat, časového rámce?
- Jsou vhodně zvoleny indikátory a jejich počáteční hodnoty?

Východiska pro ex-ante hodnocení

Evaluační rámec je součástí *Analýzy řešené problematiky: Programu veřejných zakázek v aplikovaném výzkumu a inovacích pro potřeby státní správy „BETA3* (dále jen podkladové analýzy k programu BETA3) a je uveden v kapitole 7.2. Z předběžného harmonogramu je zřejmé, že kromě ex-ante hodnocení je plánováno jedno průběžné hodnocení (interní evaluační jednotkou TA ČR), dále závěrečné hodnocení Programu (formou externího posouzení) a hodnocení dopadů programu prostřednictvím externího evaluátora s odstupem času po ukončení realizace programu.

Cílem průběžného hodnocení bude v roce 2026 především vyhodnotit průběh realizace programu, včetně nastavení procesů administrativní, technicko-organizační a odborné podpory ze strany Poskytovatele i ze strany Resortů.

Závěrečné hodnocení programu BETA3 je plánováno na rok 2032 a jak uvádí autoři podkladové analýzy „*bude založeno na vyhodnocení naplnění indikátorů. Hodnocení bude vycházet z modelu intervenční logiky programu, kdy bude posuzována míra naplnění jednotlivých cílů a fungování předpokládaných mechanismů a změn, které měly nastat.*“ (podkladová analýza BETA3, s. 53).

Hodnocení dopadů programu BETA3 je plánováno na rok 2036 a bude tedy realizováno s odstupem času po ukončení programu, což odpovídá standartnímu evaluačnímu postupu.

Podkladová analýza programu BETA3 dále uvádí základní přehled metod a zdrojů informací, které budou využity při hodnocení programu, přičemž se jedná o spíše standartní mix různých technik a metodických přístupů. Navíc TA ČR disponuje adekvátními metodickými postupy, které si pro hodnocení programů v minulých letech vytvořila. Všechny tyto metodiky, stejně jako výsledky realizovaných hodnocení, jsou uveřejněny na stránkách TA ČR (<https://www.tacr.cz/vysledky-a-vystupy>).

Evaluační zjištění

V návaznosti na stanovené evaluační otázky a východiska pro ex-ante hodnocení popsaná výše lze shrnout evaluační zjištění:

- Postupy pro evaluační činnost jsou vhodně nastaveny a odpovídají standartním postupům a hodnoticím procesům, které jsou na TA ČR dlouhodobě ukotveny. Jednotlivé evaluace jsou vhodně navrženy a časově odpovídají plánované implementaci programu BETA3.
- Navržený evaluační plán je spíše indikativní, ale v tuto chvíli dostatečný. I přesto by z pohledu ex-ante evaluátora bylo vhodné více rozpracovat měření plánovaných přínosů a dopadů. Jak autoři uvádějí v samotném znění programu „Všechna hodnocení budou rovněž zahrnovat evaluaci interního monitoringu ukazatelů přínosů a dopadů programu a stanou se východiskem pro přípravu navazujícího programu BETA4.“ Jedná se o velmi ambiciózní plán, ale dle stávající evaluačního designu není zřejmé, zda je to realistické.
- V podkladové analýze se uvádí, že bude aplikována kontrafaktuální analýza (CIE), nicméně není vůbec zřejmé proč a jak bude aplikována. Pro kontrafaktuální analýzu je nezbytné získat kontrolní skupinu pro hodnocení, což ale u resortních výzkumných projektů bude velmi obtížné a z pohledu ex-ante evaluátora to je téměř nemožné. Proto doporučujeme revizi plánovaných metod.
- Indikátorová soustava je velmi obecná a lze podle ní monitorovat aktivity a výstupy (počty podpořených projektů, počty definovaných výzkumných potřeb aj.), ale přínosy a efekty programu podle stanovených indikátorů měřit nelze (viz komentář, evaluační zjištění a doporučení u předchozí kapitoly ex-ante hodnocení). V tuto chvíli poskytuje evaluační plán velmi volné pole pro vyhodnocování programu. Tvůrci programu by z pohledu ex-ante evaluace mnohem více specifikovat přínosy a dopady a nastavit relevantní indikátory

Doporučení

- Revidovat plánované metody v podkladové analýze (např. zvážit vhodnost aplikace kontrafaktuální analýzy)

Nastavení životního cyklu výzkumných potřeb

- Do jaké míry je interní členění čtyř úrovní problémů relevantní k internímu vyhodnocení kvality aplikace výsledků výzkumu do praxe?
- Do jaké míry je přínosné interní členění výsledků druhu “O” kandidát na aplikovaný výsledek? Bude možné interně pilotně vyhodnotit přínosy navrženého opatření?

Východiska pro ex-ante hodnocení

Životní cyklus výzkumných potřeb, tak jak je navržen pro program BETA3, je popsán v rámci předloženého návrhu programu v kapitole 10.2 *Procesy realizace životního cyklu výzkumných potřeb*. Zde je stručně popsán celý „životní cyklus“ projektu od přistoupení do programu a iniciace potřeby, až po kontrolu implementace výsledků do praxe. A zároveň parametry, které by každá výzkumná potřeba měla splňovat.

V rámci této kapitoly jsou nově navrženy čtyř úrovně problémů v gesci příslušného Resortu, do kterých by Resort měl roztrdit každou výzkumnou potřebu. Tyto úrovně jsou následující:

- naléhavé problémy
- stávající problémy
- vznikající problémy
- budoucí celospolečenské výzvy

V návaznosti na čtyři úrovně problémů by Resort měl u každé výzkumné potřeby zároveň vybrat uvažovaný způsob aplikace výsledku VaV do praxe, v jedné ze čtyř úrovní inovací:

- inovace zaměřené na zlepšení
- adaptivní inovace
- anticipační inovace
- inovace zaměřené na poslání

A také předpokládaný dopad aplikace výsledku v jedné ze čtyř úrovní změn:

- udržitelné změny
- optimalizační změny
- zásadní změny
- disruptivní změny

Návrh programu BETA3 rovněž pracuje s další novinkou, a to interním členěním výsledků druhu “O” - *kandidát na aplikovaný výsledek*. Toto členění umožní řešitelům v případě, kdy nelze objektivně dosáhnout výsledku VaV v průběhu řešení projektu, zpracovat výsledek

druhu “O – Ostatní výsledky” s podklasifikací v kategorii “Kandidát na aplikovaný výsledek” příslušného druhu výsledku aktuálně platné Metodiky 17+.

Pokud řešitel po ukončení projektu, v rámci implementační fáze, kterou si navrhne, dosáhne daného výsledku dojde zpětně k jeho uznání. Řešitel projektu může také požádat o překvalifikaci výsledku VaV v Rejstříku informací o výsledcích (RIV).

Evaluační zjištění

- V rámci návrhu programu jsou navrženy nové kategorie, které bude muset Resort v informačním systému vyplňovat, které klasifikují potřeby dle úrovně problémů, inovací a změn. Nicméně v návrhu programu není dostatečně popsána provázanost interního členění čtyř úrovní problémů s kategoriemi úrovně inovací a změn. Jak spolu souvisí a zda se budou vyhodnocovat, případně jak. Bez detailnějšího popisu je obtížné v tuto chvíli vyhodnotit relevanci členění čtyř úrovní problémů k vyhodnocení kvality aplikace výsledků výzkumu do praxe.
- V návrhu programu jsou jednotlivé kategorie pouhým výčtem v odrážkách a vyskytuje se zde velké množství cizích slov bez dalšího vysvětlení či upřesnění, co přesně daná kategorie znamená, či co vše sem spadá. Detailnější rozpracování můžeme najít v rámci intervenční logiky programu v dokumentu Analýza řešené problematiky programu. V tomto ohledu bude zásadní, aby nové kategorie byly dobře představeny Resortům a zároveň byly popsány i v informačním systému a nápovědě.
- Celý systém rozdělení potřeb do čtyř úrovní problémů a následné rozdělení podle úrovně inovací a změn je dobrý nástroj, ovšem za předpokladu, že tyto pole budou v informačním systému opravdu řádně vyplňována od Resortů a zároveň kontrolována ze strany Poskytovatele. V případě, že by zavedené novinky měly být něčím víc, než formálním nástrojem, bylo by potřeba zajistit dostatečné množství expertů, kteří budou mít kapacitu a znalosti k vyhodnocení a posouzení jednotlivých potřeb. Jak se tento systém osvědčí by bylo dobré ověřit, již například po prvním roce či dvou sběru nových potřeb, nikoliv až v rámci interim evaluace.
- Zároveň je velmi podstatné, aby byla po ukončení projektu sledována následná implementace výsledků do praxe a aby se ověřilo, zda rozdělení při iniciaci potřeby pak následně odpovídá skutečnosti po ukončení projektu. Kontrola implementace výsledků do praxe je jedním z bodů celého životního cyklu potřeb potažmo projektu. Návrh programu nicméně dále neuvádí, jakým způsobem tato kontrola bude prováděna, kdo ji bude provádět atd. Aby celý tento systém fungoval je nezbytné zajistit dostatečné kapacity na straně Poskytovatele, které budou kontrolovat nejen řádně vyplněné

požadavky v systému, ale i následnou implementaci po ukončení projektu. Nedostatek kapacit je ze strany ex-ante evaluátora vnímán jako jedno z větších rizik.

- Interním členění výsledků druhu *“O” - kandidát na aplikovaný výsledek* je dobrým nástrojem, který by mohl pomoci řešitelům dosáhnout jednotlivých výsledků až v rámci implementační fáze, pokud není reálné jich dosáhnout již při realizaci projektu.

Doporučení

- V rámci podkladových dokumentů či v rámci některého z vnitřních předpisů více rozepsat provazbu a souvislosti interního členění čtyř úrovní problémů na vyhodnocení kvality aplikace výsledků do praxe. A také to, k čemu má tento systém sloužit, a zda a jak bude případně vyhodnocován.
- V návrhu programu odkázat na detailnější rozpracování kategorií v Analýze řešené problematiky a zajistit, že to bude takto komunikováno a představeno i Resortům. Současně by podrobná nápověda měla fungovat i v rámci informačního systému, aby zástupci Resortů přesně věděli, jak nová pole vyplňovat.
- Do evaluačního rámce zanést vyhodnocení, které se zaměří na hodnocení přínosu nového členění čtyř úrovní problémů a jeho relevanci k internímu vyhodnocení kvality aplikace výsledků výzkumu do praxe.
- V rámci podkladových dokumentů či v rámci některého z vnitřních předpisů rozepsat způsob kontroly implementace výsledků do praxe ze strany Poskytovatele.
- Aktualizovat vnitřní předpisy a zahrnout do nich implementaci zavedených novinek včetně popisu a způsobu kontroly ze strany Poskytovatele, a to nejen jednotlivých polí v informačním systému, ale i kontroly implementace výsledků do praxe po ukončení projektů.
- Zajistit dostatečné kapacity na straně Poskytovatele k administraci programu a všech jeho novinek, včetně zajištění dostatečného množství expertů.
- V rámci interim evaluace a následně v evaluacích dopadových se zaměřit na ověření přínosů a využití nového členění výsledků druhu *“O” - kandidát na aplikovaný výsledek*.

Připravenost implementační struktury

- Do jaké míry je implementační struktura Programu jasně popsána a připravena pro spuštění programu?
- Jsou pravomoci a odpovědnosti nastaveny adekvátně a srozumitelně?
- Jsou navrženy přiměřené lidské zdroje a administrativní kapacity pro řízení Programu, zejména s ohledem na úzká místa implementace současných programů TA ČR?

Východiska pro ex-ante hodnocení

Implementační struktura není v programu ani Analýze explicitně popsána. Implementace programu nicméně bude v převážné většině shodná s předcházejícím programem BETA2. Nejedná se tedy o zcela nový program, ale o program navazující. Program rovněž disponuje informačním systémem ISRB2, který by měl v budoucnu plynule přejít do programu SISTA. V rámci stávajícího systému, jsou velmi dobře popsány jednotlivé role, odpovědnosti a pravomoci. Systém také používá tzv. workflow, což je mapa jednotlivých procesů a úkonů, která udává jednotlivé kroky a postupy ve všech fázích projektu od potřeby po samotnou realizaci a implementaci. K systému je zároveň vytvořena nápověda, kde jsou jednotlivé kroky dobře popsány a je zde rovněž dána odpovědnost za daný úkol a pravomoci jednotlivých rolí.

Lidskými zdroji a administrativní kapacitou se návrh programu zabývá na několika místech. V hlavním dokumentu je kladen důraz na dostatečnou kapacitu lidských zdrojů na straně Resortů, tak aby odborná a administrativní zátěž Resortů nebyla delegována na TA ČR jako poskytovatele a nedocházelo tak k prodávám při přípravě projektu. Součástí přípravy programu byla provedena i analýza procesů, kapacit lidských zdrojů, a analýza byrokratické zátěže, jejíž shrnutí poskytuje kapitola V. Analýza absorpční kapacity v podkladovém dokumentu Analýza řešené problematiky.

Evaluační zjištění

- Implementační strukturu, odpovědnosti a pravomoci není potřeba v návrhu programu BETA3 více rozpracovávat, jelikož program bude disponovat informačním systémem a nápovědou, kde jsou samotná implementace, jednotlivé kroky a procesy dobře zpracované a rozepsané. K programu a jeho implementaci zároveň existuje vnitřní předpis, který je ovšem potřeba aktualizovat, tak aby v něm byly podchyceny novinky navrhované do programu BETA3.

- Jednou z novinek pro program BETA3 je formální vstup jednotlivých Resortů do programu. A rovněž oficiální jmenování Zástupce odborného garanta, který svým podpisem stvrzuje, že si je vědom svých rolí a povinností. Tímto je mimo jiné kladen i důraz na organizační zázemí, dostatek lidských zdrojů a odborníků na straně Resortu.
- Ačkoliv jsou napříč návrhem programu a podkladovou analýzou lidské zdroje a jejich dostatek často zmiňovány, analýza absorpční kapacity lidských zdrojů nepřichází s žádnými konkrétními čísly nebo návrhy. Návrh programu představuje řadu novinek, klade důraz na kvalitu výzkumných potřeb, nicméně dle názoru evaluátora nedostatečně reflektuje nutnost zajištění dostatečných kapacit na straně Poskytovatele. Pokud mají být výzkumné potřeby a následné projekty kvalitní je nutná kontrola už od počátku. Bude zapotřebí vyhodnocovat nově zavedená pole „čtyř úrovní problémů, inovací a změn“. A to nejen u výzkumné potřeby, ale i na konci projektu by mělo dojít ke zpětnému vyhodnocení. Velkým problémem je také zamezení duplicit a podobností a jejich kontrola. K tomu všemu je zapotřebí nejen dostatečný počet projektových manažerů, ale především síť expertů, kteří budou mít potřebné znalosti a odbornosti.
- V programu BETA3 by měl být kladen o to větší důraz na dostatek kapacit, vzhledem k plánovaným novinkám. Pokud mají mít Resorty možnost do programu vkládat naléhavé potřeby, tedy ty, které aktuálně řeší, je zapotřebí, aby TA ČR měl dostatek kapacit a měl tak možnost rychle a pružně reagovat a takovouto naléhavou potřebu začít řešit co nejdříve.
- Zároveň návrh programu klade velký důraz na následnou kontrolu implementace po ukončení projektů, což rovněž bude vyžadovat lidské zdroje, pokud se nemá jednat o pouhý formalismus.

Doporučení

- Aktualizovat vnitřní předpis k programu ve smyslu změn a novinek pro program BETA3.
- Zajistit plynulý přechod z informačního systému ISRB2 do systému SISTA se zachováním workflow a náповědou.
- Podpořit tento přechod a zavedení novinek školeními, semináři a podporou pro Resorty.
- Rozpracovat absorpční kapacitu lidských zdrojů na straně Poskytovatele.
- Klást větší důraz na zajištění dostatečného množství expertů, projektových manažerů a celkově administrátorů na straně Poskytovatele pro hladký průběh implementace programu a zavedení všech novinek.

Nastavení finanční alokace programu

- Do jaké míry je vhodný nově nastavený způsob finančních požadavků ze strany resortů a jaká má rizika?

Východiska pro ex-ante hodnocení

Oproti původním programům BETA a BETA2 nabízí nový program BETA3 odlišný mechanismus finanční alokace. Tent je poměrně přehledně a detailně popsán jednak v samotném textu programu (viz kapitola 10.1), ale také v podkladové analýze programu, kde byla pozornost věnována zejména výpočtu celkové alokace.

Identifikace a sběr výzkumných potřeb Resortů bude probíhat formou kontinuální výzvy v období od roku 2023 do roku 2031. Rozdělení finančních prostředků mezi Resorty bude odpovídat očekávaným potřebám v oblasti aplikovaného výzkumu a inovací. Zároveň bude vycházet z absorpční kapacity a z gescí jednotlivých Resortů a z alokace prostředků státního rozpočtu pro příslušný kalendářní rok. Výzkumné potřeby budou sloužit jako základ pro projekty VaVal zadané v souladu s tímto programem. V okamžiku přistoupení do programu vnesou Resorty své minimální finanční požadavky na předpokládaný objem prostředků z programu. Požadavky budou v souladu s předpokládanou kapacitou čerpání spadat do jedné z pěti popsaných kategorií.

Je tedy patrné, že absorpční kapacitu programu BETA3 definuje nejen alokace finančních prostředků pro každý rok trvání programu, ale také nezbytná kapacita lidských zdrojů pro úspěšnou realizaci aktivit, činností a procesů vedoucích k uspokojení výzkumných potřeb resortu.

Evaluační zjištění

- V návaznosti na výše uvedené je zřejmé, že Resorty budou muset definovat, jaký typ problému a výzkumné potřeby chtějí řešit v daném roce. Toto by měli každoročně aktualizovat a povede to k tlaku na cílenější promyšlení a plánování výzkumných potřeb. Nový systém nastavení finanční alokace tak představuje zajímavý pokus o efektivní řízení programu, který by mohl zvýšit vyšší implementaci výsledků do praxe. Z navrženého mechanismu je patrný tlak na Resorty, které budou muset cíleněji plánovat své výzkumné potřeby.
- Z pohledu ex-ante evaluátora se jedná o krok správným směrem, který se odlišuje od plánování a čerpání finanční alokace v předchozím programu Beta2.

Doporučení

- V souvislosti s nově zavedeným mechanismem je žádoucí pravidelně vyhodnocovat kvalitu překládaných výzkumných potřeb 1x ročně. Smyslem je především posoudit, do jaké míry Resorty budou schopny plánovat a připravovat výzkumné potřeby spadající do jednotlivých kategorií.
- Současně je žádoucí připravit postup a pravidla, které budou aplikovány pokud Resorty nebudou schopny plnit výše uvedené. Není např. zřejmé, jestli TA ČR bude mít schopnost a pravomoc pozastavit financování příslušnému Resortu apod.

Rizika implementace programu

Jsou rizika a opatření k eliminaci/předcházení rizik spojené s realizací Programu definována vyčerpávajícím způsobem?

Východiska pro ex-ante hodnocení

Analýza rizik k návrhu programu BETA3 je uvedena v kapitole 8 podkladové analýzy programu a dle autorů „obsahuje nejvýznamnější rizika, která mohou mít vliv na program, podporu a implementaci zapojených projektů“ (podkladové analýza Programu, s. 49).

Hodnotící škála pro analýzu rizik vždy kvantifikuje dopad rizika a pravděpodobnost výskytu rizika. Následně je vždy uvedeno preventivní opatření, které bude eliminovat výskyt rizika. V tomto smyslu se jedná o vhodný přístup k hodnocení rizik.

Zpracovatelé programu BETA3 identifikovali následující rizika, u nichž posuzovali pravděpodobnost, dopad a možnou kroky k eliminaci:

- Překryvy
- Nízká kvalita výzkumných potřeb
- Výzkumné potřeby nebudou mít přímou vazbu na strategie
- Nízké využití výsledků výzkumu v praxi státní správy
- Zařazení některých výsledků nebude odpovídat jejich druhu

- Aplikace výsledků VaV do praxe nepovede k vyváženější struktuře inovací ve státní správě
- Možný klientelismus expertů

Evaluační zjištění

Z pohledu ex-ante evaluace je nezbytné upozornit na následující body:

- V podkladové analýze není uvedeno, jakým způsobem byla analýza rizik provedena, tj. jako metodou byla rizika identifikována a jakým způsobem byla stanovena pravděpodobnost výskytu a dopad rizika. V rámci metod projektového managementu existuje celá řada metodických přístupů k analýze rizik a je možné některou z nich následovat. Navíc není jasné, kolik lidí se na identifikaci rizik podílelo a jakou formou. Propracováním analýzy rizik se zvýší validita uvedených rizik.
- Všechna uvedená rizika mají v rámci kvantifikace stupeň 1 nebo 2, tj. velmi nízká pravděpodobnost výskytu a nízký dopad. Je tedy otázkou, do jaké míry jsou tato rizika opravdovými riziky Programu. V návaznosti na prvně uvedený bod o metodickém přístupu je možné, že se hodnocení změní, pokud bude aplikován jiný přístup k identifikaci rizik a vnímání jejich pravděpodobnosti a potenciálních dopadů.
- V návaznosti na výše uvedené evaluační otázky je nezbytné upozornit, že z pohledu ex-ante evaluátora by měly být v analýze rizik uvedeny také následující:
 - (ne)dostatek lidských zdrojů pro implementaci
 - (ne)existující nová směrnice (vnitřní předpis)
 - chybějící dlouhodobé výzkumné potřeby na straně resortů a neschopnost je vygenerovat
 - implementace nových prvků v BETĚ3 (životní cyklus ...)

Doporučení

- Doplnit metodický postup aplikovaný při analýze rizik.
- Reflektovat rizika, která vyplynula z této verze ex-ante evaluace. Z pohledu evaluátora nejsou všechna rizika pokryta a navíc nelze označit všechna rizika jako málo pravděpodobná a s nízkým dopadem, což ze současné analýzy vyplývá.

Zpracovatel ex-ante evaluace

Zpracovatelem ex-ante evaluace je doc. RNDr. Viktor Květoň, Ph.D. a Mgr. Anna Jeřábková. Jednalo se tedy o kombinaci externího přístupu k evaluaci (doc. Květoň) v kombinaci se vedoucí evaluačního oddělení TA ČR, která má kromě evaluačních kompetencí také vysoké znalosti o předchozích programech BETA a BETA2. Oba autoři mají dlouholeté zkušenosti s evaluacemi veřejných výdajových programů v oblasti VaV, které pravidelně prezentovali na národních i mezinárodních konferencích.

Viktor Květoň se na Univerzitě Karlově ve své výzkumné činnosti věnuje analýzám v oblasti evoluční ekonomické geografie, konkrétně vývoji a proměnám regionálních inovačních systémů, disparitám v konkurenceschopnosti regionů nebo dopadům veřejných výdajových programů a politik.

Od roku 2005 působil také jako nezávislý analytik a konzultant a spolupracoval s DG Regio, DG Competition (Evropská komise), World Bank, nebo UNDP.

Viktor Květoň se během své praxe podílel na:

- průběžných a závěrečných evaluací programů ALFA, DELTA, CK (TAČR);
- evaluaci výsledků a dopadů VaVpl center v ČR (garant evaluace regionálních VaVpl center - PO2 OP VaVpl);
- vyhodnocení nástrojů a aktivit implementovaných v rámci Regionální inovační strategie Jihomoravského kraje 2005 - 2014, ale i 2014 - 2020 (pro Jihomoravský kraj);
- vyhodnocení podnikatelského ekosystému v ČR (jako konzultant World Bank se podílel na podkladové analýze pro Strategii MSP 2021+ v ČR).