

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

Výbor pro rozvojovou spolupráci

DCD/DAC/AR(201602/28/PART1

**HODNOCENÍ POLITIK A PROGRAMŮ
ROZVOJOVÉ SPOLUPRÁCE ČESKÉ REPUBLIKY**

**HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ A DOPORUČENÍ
VÝBORU PRO ROZVOJOVOU POMOC**

Hlavní zjištění

1. Česká republika jako poskytovatel rozvojové pomoci dosáhla významného mezníku v roce 2013, kdy se stala členem Výboru pro rozvojovou pomoc (DAC). Od té doby trvale posiluje podporu rozvoje a celosvětových procesů tvorby veřejné politiky v zájmu „míru, lidí, blahobytu a planety“. Takto silnou angažovanost pro věc rozvoje jí umožňuje široká politická podpora i podpora veřejnosti.

2. Jako člen DAC se Česká republika zavázala plnit povinnosti tohoto výboru a dodržovat mezinárodní závazky a standardy v oblasti rozvojové politiky. Tato první hodnotící zpráva DAC pro Českou republiku popisuje výchozí stav a ukazuje směr střednědobého vývoje rozvojové spolupráce. Tato zpráva rovněž vypovídá o významném pokroku, kterého Česká republika dosáhla, pokud jde o posilování strategického rámce, institucionálního zajištění i opatření zajišťujících kvalitu rozvojové spolupráce.

3. Česká republika je aktivním a strategickým účastníkem světového systému usilujícího o udržitelný rozvoj. Na mezinárodní fóra přináší věrohodné poznatky a zkušenosti, jejichž zdrojem je její vlastní zkušenost s procesem transformace i její rostoucí odbornost v oblasti rozvojové spolupráce. Otázky, které prosazuje – lidská práva, rovnost mužů a žen, řádná správa věcí veřejných – jsou v souladu s její zahraniční politikou i s jejím dosavadním působením, které vychází ze silného přesvědčení o klíčovém významu těchto otázek pro fungující demokracii.

4. Právě v tomto duchu Česká republika v průběhu jednání o Agendě 2030 soustavně obhajovala 16. cíl udržitelného rozvoje (SDG), kterým je podpora spravedlivých, mírových a inkluzivních společností, a u příležitosti oslav 70. výročí svého členství v OSN v roce 2015 se připojila ke kampani „HeForShe“. Aktivní podporou politiky sousedství a integračního procesu Evropské unie Česká republika pomáhá dalším zemím, které nyní prochází transformací k demokracii a tržní ekonomice.

5. Motivace k začlenění Agendy 2030 do národní politiky vychází z nejvyšší politické úrovně, z Rady vlády pro udržitelný rozvoj, v jejímž čele stojí předseda vlády. Budoucí Rámec udržitelného rozvoje by díky tomu měl mít potřebnou váhu v celém systému státní správy.

6. Agenda 2030 – spolu s národním úsilím o její naplnění – je pro Českou republiku velkou příležitostí přehodnotit způsob, jakým usiluje o koherentní rozvojovou politiku,

a to na základě domácí diskuse i na základě procesů, které jsou nedílnou součástí plnění SDGs.

7. Rada pro rozvojovou spolupráci, které předsedá náměstek ministra zahraničí, má potenciál aktivněji přispívat k větší informovanosti celé státní správy o způsobech, jakými by politiky České republiky mohly více napomáhat rozvoji. V současnosti ale tato rada nemá jednoznačný mandát usilovat o koherentní rozvojovou politiku.

8. Analýza případů (ne)koherentní politiky provedená z hlediska všech zúčastněných subjektů by mohla pomoci lépe pochopit, jakým způsobem může Česká republika dosáhnout koherence v rozvojové politice. Například česká občanská společnost, včetně vysokých škol a think-tanků, je pro Českou republiku zásadním přínosem. Česká republika by mohla více využívat schopností a odborných znalostí občanské společnosti k prohloubení analýzy a monitoringu koherence českých politik s rozvojem.

9. Česká republika si vytváří nástroje, které jí umožňují využít oficiální rozvojovou pomoc (ODA) i k podpoře dalších typů investic do rozvoje. Například technická pomoc Ministerstva financí umožňuje partnerským zemím nebo teritoriím zvýšit jejich vlastní daňové výnosy. Nicméně na vládu nyní čeká úkol pomoci českým podnikům pochopit, jaký potenciál se skrývá v investicích do udržitelného rozvoje a jak se spíše stát partnerem pro rozvoj než dodavatelem pomoci. Česká Platforma podnikatelů pro zahraniční rozvojovou spolupráci je užitečným fórem pro tvorbu strategie vůči soukromému sektoru.

Doporučení

- 1.1 Národní strategický rámec České republiky pro Agendu 2030, jeho způsob stanovování cílů a jeho roční monitoring, by se měl věnovat také globální dimenzi SDGs.
- 1.2 K tomu, aby ČR prováděla politiky, které budou konzistentní s ambicemi rozvojových zemí, by pomohlo, kdyby Česká republika více využívala vlastní odbornou základnu pro politickou analýzu a k posílení informovanosti o vlivu politik ČR na rozvojové země.
- 1.3 ČR by měla definovat strategii partnerství se soukromým sektorem, která pomůže českým podnikatelům pochopit, že mohou zvýšit potenciál investic do udržitelného rozvoje spíše jako partneři než jen dodavatelé pomoci.

Hlavní zjištění

10. Česká republika má zřetelnou, široce akceptovanou politickou vizi a strategii rozvojové spolupráce, která je považována za nedílnou součást její zahraniční politiky. Podle zákona o rozvojové spolupráci a humanitární pomoci z roku 2010 má česká rozvojová spolupráce „příspěvek k odstraňování chudoby v kontextu udržitelného rozvoje, 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“.

11. Česká republika má velkou komparativní výhodu, zejména pokud jde o spolupráci s partnerskými zeměmi nebo regiony západního Balkánu a východní Evropy: využívá zde zkušenosti a znalosti nabytých v procesu vlastní transformace k demokracii a tržní ekonomice. To se jasně projevilo na praktické úrovni v Moldavsku.

12. Česká republika má stabilní vizi a stále větší praktickou zkušenost a toho může využít k posílení své rozvojové spolupráce v rámci příští střednědobé strategie, jejíž dokončení se předpokládá v roce 2017. Česká republika má také silné stránky a možnosti, z nichž může při tvorbě nové strategie vycházet. Může například:

- více využívat váhy aktuálního politického závazku vyplývajícího z Agendy 2030 k tomu, aby se politika rozvojové spolupráce stala trvale aktuálním tématem jak v domácí debatě o SDG, tak i v zahraniční politice,
- zhodnocovat svou stále větší komparativní výhodu, tedy sdílení zkušeností z transformace; zejména konkrétněji určit způsoby (často neformální) předávání znalostí a ujasnit vazby mezi touto komparativní výhodou a cíli snižování chudoby uvedenými v zákonu o rozvojové spolupráci,
- rozvíjet specifický přístup v zájmu maximalizace své přidané hodnoty v nejméně rozvinutých partnerských zemích nebo teritoriích, kde česká pomoc představuje relativně malé procento celkové pomoci a veřejného financování rozvoje,
- využívat efektu svých finančních příspěvků a odborné základny ke zvýšení svého politického vlivu na multilaterálních fórech, včetně EU, v zájmu prosazování prioritních témat v globálním i lokálním měřítku (např. správa věcí veřejných a budování institucí). Celkovému způsobu vedení by prospěla

soustředěnější a strategičtější úvaha, čeho může Česká republika dosáhnout prostřednictvím svých příspěvků k multilaterálnímu úsilí zaměřenému na plnění SDG.

13. Jedním z hlavních strategických úkolů, který bude od České republiky vyžadovat obezřetný přístup, je stanovení priorit. Stávající strategie má v poměru k omezenému rozpočtu rozvojové spolupráce příliš mnoho geografických i tematických priorit. Zároveň se od České republiky stále více požaduje, aby svou ODA reagovala na nové zahraničněpolitické a politické imperativy, například na regionální nestabilitu (např. Ukrajina) a na současnou uprchlickou krizi. Česká ODA je roztržštěná i v rámci jednotlivých partnerských zemí a teritorií: poměrně nízký rozpočet se vždy ještě dělí mezi několik sektorů a samostatných projektů. Dopad i udržitelnost by bylo možné zvýšit zaměřením na témata, kde může rozvojová spolupráce vytvořit přidanou hodnotu při využití synergií mezi jednotlivými aktivitami a programovějším fungováním. Záměr vlády pro příští strategii – zaměřit bilaterální ODA jen na šest zemí a na témata, kde lze vytvořit přidanou hodnotu, – znamená krok správným směrem.

14. Celkovému strategickému rámci by prospěla větší metodická podpora v konkrétních oblastech. Česká pomoc se sice průkazně zaměřuje na citlivá místa a nerovnosti v Moldavsku a Etiopii, ovšem konkrétní metodiku pro snižování chudoby nemá. Těžko říci, do jaké míry je její zaměření na ty nejpotřebnější systematické. Jednoznačné metodické i politické vedení by také pomohlo zohlednit průřezové priority v programech a v politickém dialogu.

Doporučení

- 2.1 Česká republika by měla začlenit rozvojovou spolupráci do svého národního plánu pro plnění Agendy 2030 a do domácí debaty a institucionálních struktur pro udržitelný rozvoj.
- 2.2 V zájmu dalšího zvyšování kvality a dopadu své pomoci by se měla Česká republika zaměřit na méně partnerských zemí nebo teritorií a témat, využít svou komparativní výhodu a maximalizovat synergie v zájmu zvýšení dopadu.
- 2.3 Ministerstvo zahraničních věcí (MZV) by mělo dát jasné cíle a metodiku pro plnění strategických priorit, jako je snižování chudoby, sociální a ekonomická transformace a průřezové záležitosti.

Hlavní zjištění

15. V roce 2015 činil čistý objem ODA České republiky 236 mil. USD (v konstantních cenách roku 2014), což znamená zvýšení o 11,4 % v reálných hodnotách oproti roku 2014 (212 mil. USD). ODA vzrostla i v poměru k HND: na 0,12 % z 0,11 % v roce 2014. České ODA tedy ještě dost chybí do splnění závazku do roku 2030 věnovat na ODA 0,33 % národního důchodu (který Česká republika potvrdila v rámci Agendy z Addis Abeby). Jsou zde však pozitivní politické signály a příznivý makroekonomický kontext pro uskutečnění plánovaného navýšení na úroveň 0,17 % ODA/HND do roku 2020. Tyto trendy by měly České republice pomoci ambiciózněji plánovat svou cestu ke splnění cíle 0,33 %.

16. Navýšením v letech 2014 a 2015 skončil trend poklesu bilaterální pomoci, která se v letech 2008-2013 snížila o 49 mil. USD. Toto navýšení odpovídá plánům na zintenzívnění bilaterální pomoci. Vzhledem k relativně malému objemu bilaterální pomoci (71 mil. USD – předběžný údaj pro rok 2015) se Česká republika rozhodla využít rozpočtového růstu, předpokládaného ve výhledu do roku 2020, k navýšení bilaterálního portfolia. MZV, které spravuje převážnou část rozpočtu bilaterální pomoci, sdělilo, že postupné zvyšování o 200 mil. Kč ročně (přibližně 8 mil. USD) se do roku 2020 projeví navýšením humanitární pomoci a zdvojnásobením prostředků přidělovaných České rozvojové agentuře na bilaterální pomoc: z 483 mil. Kč v roce 2015 na 883 mil. Kč (přibližně 40 mil. USD).

17. V roce 2015 představovala 65 % (předběžný údaj) české ODA multilaterální pomoc, a to především příspěvky v rámci EU (82 % multilaterálních příspěvků v roce 2015). Svě omezené prostředky vyčleněné na tyto příspěvky rozděluje Česká republika strategicky, například prostřednictvím svěřeneckých fondů, které odpovídají jejím prioritám.

18. Od počátku členství v DAC dosáhla Česká republika také výrazného pokroku, pokud jde o podávání zpráv o tocích rozvojové pomoci v souladu s pravidly DAC. Komplexnější, detailnější a včasné statistické zpravodajství zvýšilo transparentnost české pomoci. Česká republika sdílí své plány budoucích výdajů na ODA, a tím se stává předvídatelným partnerem. To je správná praxe.

19. Roční plán rozvojové spolupráce umožňuje České republice zajistit rozdělení pomoci v souladu se strategickými prioritami. Podle tohoto plánu a údajů DAC odpovídá bilaterální pomoc geografickým a sektorovým prioritám: v letech 2013-2014 bylo 8 z 11

prioritních zemí nebo teritorií mezi desítkou největších příjemců pomoci. Z hlediska sektorů se pomoc zaměřila na vzdělávání, správu věcí veřejných a občanskou společnost (i když v posledním z těchto sektorů klesla bilaterální pomoc z 28 % v letech 2008-2012 na 13 % v letech 2013-2014), zásobování vodou a likvidaci odpadních vod a na zemědělství (oba tyto sektory obdržely po 8 %). V letech 2013-2014 představovala humanitární pomoc 10 % bilaterální pomoci. Náklady na pomoc uprchlíkům nacházející se v dárcovských zemích sice v letech 2013-2014 mírně poklesly, ovšem jejich celkový podíl na bilaterální ODA vzrostl ze 14 % v letech 2008-2012 na 18 % v letech 2013-2014, což bylo důsledkem poklesu bilaterální pomoci.

20. Česká republika rozděluje svou pomoc především na základě efektivity, dopadu a udržitelnosti. V celkovém měřítku by však měla svou pomoc směřovat na menší počet priorit a její programy v partnerských zemích nebo teritoriích by měly být konkrétněji zaměřené. Například v roce 2014 měla Česká republika v Moldavsku 46 aktivit a celkový rozpočet 5 mil. USD; vyplácené částky většinou nedosahovaly výše 100 000 USD. Partneři v Etiopii a Moldavsku upozornili, že ke zvýšení dopadu je třeba poskytovat pomoc ve větším rozsahu. V roce 2014 realizovala Česká rozvojová agentura (ČRA) 123 projektů s celkovým rozpočtem 17,6 mil. USD.

21. Pokud se rozpočet bilaterální pomoci zvýší, počet prioritních zemí nebo teritorií sníží na šest a Česká republika se v prioritních zemích nebo teritoriích zaměří maximálně na tři sektory, jak předpokládá střednědobá strategie na nadcházející období, bude možné navýšit rozpočtový rámec pro prioritní země nebo teritoria a díky tomu realizovat dlouhodobější a intenzivnější programy. Propojení technické pomoci, kterou poskytuje řada českých ministerstev, v rámci cíleného přístupu může také posílit synergii mezi projekty a zvýšit dopad a viditelnost komparativní výhody země nebo teritoria.

Doporučení

3.1 Česká republika by měla využít dynamiky vyvolané nedávným navýšením ODA na 0,17 % ODA/HND do roku 2020, zároveň by Česká republika měla přistoupit k tvorbě ambicióznějšího plánu i harmonogramu k dosažení cíle 0,33 % ODA/HND.

3.2 Česká republika by měla využít navýšení své bilaterální pomoci k dosažení kýžených hodnot a ke zvýšení pokrytí i dopadu v partnerských zemích nebo teritoriích, mimo jiné i na základě cílenějšího přístupu.

Hlavní zjištění

22. Od počátku svého členství v DAC v roce 2013 Česká republika trvale posiluje svůj institucionální systém a struktury v zájmu poskytování kvalitní rozvojové spolupráce. Audit Nejvyššího kontrolního úřadu potvrdil, že systém je dobře řízený, funkční a efektivní.

23. Česká republika si vytvořila několik nástrojů, které pomáhají zajistit, aby rozvojová spolupráce byla organizována a řízena v zájmu kvality poskytované pomoci. K těmto nástrojům patří důsledné politické a strategické vedení ze strany MZV, mezirezortní Rada pro rozvojovou spolupráci, která pomáhá budovat vlastnictví programu, a dále Česká rozvojová agentura.

24. Postavení MZV jako garanta české rozvojové spolupráce bylo upevněno vytvořením jediné hlavní rozpočtové linie, kterou MZV administruje. MZV je plně schopno udávat směr plánování pomoci a tvorby programů v rámci celkové střednědobé strategie a ročních výdajových plánů.

25. Česká rozvojová agentura (ČRA) je uznávána jako schopný realizátor se spolehlivě fungujícími procesy a dobrým projektovým managementem. Například manuál projektového cyklu je užitečný a pružný nástroj, který umožňuje systematický a transparentní přístup. ČRA má kapacitu absorbovat i vyšší rozpočet pomoci.

26. ČRA plánuje rozmístit své pracovníky v terénu a první krok k tomu učinila v Etiopii v roce 2016. Výraznější přítomnost na místě jí pomůže lépe reagovat na potřeby partnerské země nebo teritoria a koordinovat svou činnost s jinými poskytovateli pomoci. Ušetří se tím také čas diplomatů odpovědných za agendu rozvojové spolupráce na zastupitelských úřadech, kteří se budou moci aktivněji účastnit politického dialogu v souladu s mandátem zastupitelského úřadu. K efektivnímu plnění těchto cílů bude zapotřebí, aby MZV zajistilo jednoznačnou dělbu práce mezi zastupitelským úřadem a pracovníky ČRA v partnerských zemích a teritoriích, poskytlo strategické řízení a metodické vedení a udělilo pravomoci nezbytné pro decentralizované rozhodování i nakládání s financemi.

27. S postupem rozvoje a konsolidace českého systému vzniká potřeba identifikovat a upravit pravidla a procesy, které omezují schopnost ČRA a dalších realizátorů pružně zvolit nástroj nejvhodnější k plnění daného programu a navázání partnerství. Například povinnost přidělovat dotace prostřednictvím subjektů registrovaných v České republice, jako jsou nevládní organizace a podniky, omezuje škálu aktivit, které Česká republika může podporovat.

28. Nedostatečná kapacita lidských zdrojů je klíčovou slabinou českého systému. Současné personální obsazení odboru rozvojové spolupráce a humanitární pomoci je sotva postačující, každý pracovník má na starosti zároveň několik rozsáhlých politických, programových a technických agend (například evaluace a statistika). To snižuje schopnost odboru prosazovat strategické priority Agendy 2030, povznést rozvojovou spolupráci na úroveň klíčového pilíře zahraniční politiky, umožnit strategický, společný postup všech orgánů státní správy v partnerských zemích a teritoriích a poskytovat politické vedení pro ČRA.

29. V ČRA se sice zvýšil počet pracovníků i personální kapacita, nicméně v určitých oblastech to stále ještě nepostačuje (např. veřejné zakázky, řízení rizik, průřezové záležitosti). ČRA by měla zajistit, aby vysílání pracovníků do partnerských zemí a teritorií nevedlo k oslabení kapacity ústředí.

30. Příslušná ministerstva mají také problém s nedostatkem kapacit potřebných pro zvládnutí a plnění stále častějších žádostí rozvojových zemí (a mezinárodních organizací) o technickou pomoc v souvislosti s transformací. ČRA začíná plnit úlohu facilitátora, kterou by mohla dále rozvíjet za předpokladu, že Česká republika bude mít jasnou strategii dalšího zužitkování tohoto typu technické pomoci.

31. A konečně je zde také prostor pro to, aby management lidských zdrojů na MZV zohlednil specifické personální nároky programu rozvojové spolupráce – zejména jde o rotaci pracovníků a také o větší specializaci jejich vzdělávání.

Doporučení

- 4.1** Česká republika by měla přehodnotit svůj management lidských zdrojů v rámci systému rozvojové spolupráce. Měla by najít způsob, jak zajistit odpovídající personální kapacitu tam, kde je to zapotřebí, a jak zajistit, aby pracovníci měli dovednosti a odborné znalosti potřebné k účelnému a účinnému naplňování programu.
- 4.2** Decentralizace, tedy rozmístění pracovníků v terénu, by měla být doprovázena udělením příslušných pravomocí pracovníkům zastupitelských úřadů a ČRA, a také jednoznačným rozdělením rolí a kompetencí.

Hlavní zjištění

32. Česká republika dodržuje zásady efektivní rozvojové spolupráce dohodnuté v rámci Pusanského partnerství. Například má víceleté indikativní rozpočty, díky kterým je pro partnery předvídatelná, a identifikuje a sladuje potřeby partnerských zemí nebo teritorií prostřednictvím aktivního dialogu, jak je patrné v případě Moldavska.

33. Programy probíhající v jednotlivých zemích přinášejí MZV a ČRA zkušenosti a poučení zejména v tom smyslu, že priority by měly být stanoveny v menším počtu a jednoznačněji. Toto bude zohledněno v dalším kole programů. ČRA stále zdokonaluje projektové postupy na základě zkušeností a zpětné vazby od neziskových organizací a pracovníků zastupitelských úřadů. Podle auditu Nejvyššího kontrolního úřadu se příprava projektů začíná více zaměřovat na udržitelný dopad.

34. Týž audit také shledal, že české spolupráci a vzájemné odpovědnosti by prospěly oficiální dvoustranné dohody s partnerskými zeměmi nebo teritorii. Stávající memoranda o porozumění s partnerskými vládami nemají žádný právní status, což může mít limitující vliv na vlastnictví.

35. Vzhledem ke svým omezeným zdrojům a kapacitám v této oblasti se Česká republika při uzavírání partnerství s jinými dárci chová pragmaticky: zaměřuje se na dělbu práce, společné plánování v rámci EU a pokud možno na svou vedoucí roli v daném sektoru. Například v Moldavsku vede společnou analýzu sociálních sektorů. Plánovaná decentralizace ČRA je příležitostí prohloubit partnerství a zvýšit viditelnost české pomoci díky lépe sladěnému postupu. Těžít lze také z poznatků a zkušeností, které spolu poskytovatelé pomoci často sdílejí v rámci koordinace a dialogu.

36. České nevládní neziskové organizace (NNO) jsou přínosným a důležitým partnerem v rámci ODA. Plní také důležitou roli „hlídacího psa“ dohlížejícího na plnění vládních cílů a závazků v oblasti pomoci. Některé české NNO a jejich místní partneři již mají dobré výsledky i kapacity. ČRA však stále uděluje těmto organizacím dotace na základě dotačních řízení, nikoli na základě strategických partnerství. Zde je prostor pro vytvoření strategického rámce partnerství s občanskou společností a pro využití efektivnějších mechanismů financování ve vztahu k českým i zahraničním organizacím v souladu s pusanským indikátorem číslo 2.

37. Střednědobá vize ČRA konstatuje, že Česká republika musí přehodnotit své formy pomoci z hlediska maximalizace dopadu v partnerských zemích nebo teritoriích. Současný projektový přístup omezuje flexibilitu a vyžaduje vysoké administrativní náklady. ČRA například stále častěji podporuje víceleté (spíše než roční) projekty, ovšem smlouvu musí připravit vždy znovu na každý další rok trvání projektu a její finanční pravidla vyžadují podrobné vykazování a dokládání výdajů pro všechny projekty a tendry bez ohledu na jejich rozsah.

38. Důkladnější přístup k hodnocení a řízení rizik i příležitostí vznikajících na cestě k výsledkům rozvoje by přispěl k sumě znalostí, na jejichž základě se tvoří programy a volí nejhodnější forma pomoci. Jelikož Česká republika poskytuje pomoc v tzv. křehkých státech, je zde také možnost společně s partnery systematictěji analyzovat faktory zranitelnosti, včetně klimatických změn, a tuto analýzu pak použít jako východisko pro politický dialog a programy.

39. Zákon vyžaduje, aby ODA proudila do partnerských zemí nebo teritorií prostřednictvím subjektů registrovaných v České republice. Důsledkem toho je, že v roce 2014 tvořila nevázaná pomoc jen 32,4 % české pomoci. MZV sice plánuje určit, které novelizace je třeba provést v zájmu dalšího snižování objemu vázané pomoci, nicméně bude také muset přesvědčit vládu a klíčové zainteresované subjekty, že nevázaná pomoc znamená lepší poměr cena-hodnota a větší místní vlastnictví. Podle výzkumu OECD může vázaná pomoc „zvýšit náklady rozvojového projektu o 15 až 30 procent“.

40. Kvůli pravidlům vyžadujícím poskytování pomoci pouze prostřednictvím českých subjektů má ČRA potíže s využíváním systémů svých partnerských zemí. Přesto by se však ČRA mohla více snažit využívat a posilovat systémy jednotlivých zemí, například zajistit, aby pomoc byla převedena do rozpočtu dané země, i když k její výplatě nebude možné využít finanční systémy této země. ČRA by se také mohla stát specializovaným poskytovatelem pomoci v rámci programových přístupů a začlenit do programů projekty a technickou pomoc.

Doporučení

5.1 Česká republika by měla mít vizi a politiku strategických partnerství s občanskou společností zaměřených na rozvojovou spolupráci a měla by vytvořit vhodný mix mechanismů financování.

5.2 Česká republika by měla novelizovat svá pravidla a postupy tak, aby jí umožňovaly nevázat pomoc, využívat systémy partnerských zemí a přispívat k harmonizaci mechanismu financování v souladu se závazky z Pusanu.

Hlavní zjištění

41. Řízení založené na výsledcích rozvoje je pro Českou republiku stále větší prioritou. Česká republika se v několika posledních letech zaměřila na důsledný přístup k řízení projektů orientovaný na výsledky. Má pozitivní kulturu učení: přezkum, monitoring a evaluace slouží ke zlepšení kvality a řízení rozvojové intervence.

42. Jsou zde dobré základy pro budování komplexního, na výsledky orientovaného systému řízení, který bude výsledky projektů a programů vázat na strategické cíle. To by mělo zajistit co největší efekt z investic. Když Česká republika zkvalitní programy a bude se učit z informací o jejich výsledcích, bude také schopnější informovat parlament a veřejnost o dopadech pomoci, například o plnění SDG.

43. ČRA i MZV uznávají, že systém řízení orientovaný na rozvojové dopady ještě není dobudován. Zkušenosti jiných členů DAC ukazují, že institucionalizace kultury orientované na výsledky musí být vedena shora a že se musí vytvořit společná vize. O výsledcích je také třeba informovat daňové poplatníky a příjemce pomoci v zájmu rozhodovacího procesu i v zájmu odpovědnosti. K tomu je nutné mít technickou kapacitu pro plánování, měření a monitoring výsledků. Při plnění tohoto úkolu by se Česká republika mohla učit ze zkušeností i sama zkušenosti sdílet prostřednictvím platformy OECD DAC Results Community.

44. Plány a investice MZV a ČRA zaměřené na rozvoj strategické a cílené komunikace jsou odpovědí na potřebu zvýšit informovanost veřejnosti. Česká republika investuje do globálního vzdělávání také prostřednictvím strategie založené na spolupráci, kterou realizuje MZV, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, ČRA a české nevládní neziskové organizace.

45. Institucionalizaci evaluací v celém systému hodlá MZV využít ke zlepšení kvality a řízení rozvojových intervencí. Má k tomu specializovanou jednotku evaluací, konkrétní rozpočet a každoroční plán evaluací, který projednává pracovní skupina pro evaluace Rady pro rozvojovou spolupráci. Poté je plán schválen Radou a zveřejněn na internetových stránkách MZV.

46. MZV učinilo řadu kroků, aby zachovalo kredibilitu svých evaluací i v kontextu omezených zdrojů. Pověřuje nezávislé evaluátory, využívá role Rady pro rozvojovou spolupráci jako orgánu dozoru nad evaluacemi a pro každou evaluaci má referenční skupinu expertů. Nezávislost evaluací na politice a programování by však v rámci MZV mohla být posílena. Vzhledem k současnému nastavení vztahu nadřízenosti a podřízenosti je zde riziko střetu zájmů mezi politikou, programováním a evaluacemi.

47. Účel evaluace, její postupy a role a odpovědnosti v jejím rámci jsou dány metodikou projektového cyklu; takto se však rozsah evaluace obvykle omezí na programování a projekty. Obecná evaluační politika by mohla pomoci rozhodnout, jaká institucionální opatření jsou zapotřebí k zajištění nezávislosti a vyjasnění obecného strategického účelu a role evaluací v české rozvojové spolupráci. Konečně pak vzhledem k tomu, že evaluace má na starosti jen jeden pracovník (který má ještě další agendy), MZV zvládne pouze tři až šest evaluací ročně. To znamená jen omezenou možnost posílení role evaluací v celém systému, ať již jako nástroje pro fundované rozhodování, pro testování strategií a inovací či pro budování kultury učení.

48. Česká republika zvýšila transparentnost své pomoci díky statistickému vykazování a zveřejňování široké škály informací na svých internetových stránkách. Zveřejňováním informací podle pusanského společného standardu může tento stav ještě dále zlepšit, ovšem nejdříve musí vyřešit technické problémy se svým systémem správy dat.

Doporučení

- 6.1** Česká republika by si měla vybudovat komplexnější přístup k řízení orientovanému na výsledky, a to na strategické, programové a projektové úrovni. Tento přístup by měl být v souladu se SDG a s rámcem výsledků partnerské země nebo partnerského teritoria.
- 6.2** Česká republika by si měla zajistit dostatečnou kapacitu pro řízení evaluací a jejich využití pro fundované rozhodování a odpovědnost.
- 6.3** MZV by mělo revidovat strukturu řízení evaluací tak, aby byla zaručena jejich celková nezávislost.

Hlavní zjištění

49. Od roku 2010 dosáhla Česká republika značného pokroku v naplňování rámce své humanitární politiky. Její humanitární strategie je založena na mezinárodním humanitárním právu, zásadách Dobrého humanitárního dárcovství a na Evropském konsensu o humanitární pomoci.

50. Strategie rozvojové spolupráce na období 2010-2017 poskytuje široký rámec pro zapojení České republiky do humanitární pomoci. Zabývá se snižováním rizika katastrof, vazbou mezi pomocí a rozvojem a adaptací na změnu klimatu. Tato strategie také definuje humanitární pomoc jako první krok následující po krizi. Praktická zkušenost České republiky s vleklými krizemi na Ukrajině a na Blízkém východě však ukazuje, že za některých okolností je třeba poskytovat zároveň humanitární i rozvojovou pomoc. Na základě této zkušenosti by Česká republika mohla přínosným způsobem posílit svůj holistický přístup v novém rámci rozvojové spolupráce.

51. Česká republika se přihlásila k dokumentu *Grand Bargain* – hlavnímu výsledku Světového humanitárního summitu konaného roku 2016. Ustanovení tohoto dokumentu by měla sloužit jako podklad pro připravovanou humanitární strategii České republiky.

52. Od roku 2010 má Česká republika stabilní humanitární rozpočet, jehož roční výše se pohybuje kolem 73 mil. Kč (3 mil. USD). Počínaje rokem 2014 byly do humanitárního rozpočtu vždy dodatečně přidělovány další prostředky pro účely reakce na konkrétní krize, například krize na Ukrajině nebo epidemie eboly. V roce 2015 se rozpočet těmito dodatečnými příspěvky zvýšil z původní úrovně o 23 %.

53. Česká republika má v oblasti humanitární pomoci ambiciózní cíle, ale omezený rozpočet. Riskuje tak, že se její prostředky rozptýlí po příliš malých částkách mezi více krizí. Při výběru humanitárních partnerů a programů pro financování postupuje MZV strategicky, se zaměřením na podfinancovanou humanitární činnost multilaterálních organizací. Tento její specifický přístup je relevantní a mohla by ho posílit, což by jí umožnilo maximalizovat své omezené humanitární zdroje a zároveň udržet pod kontrolou svou programovou koncepci. Kdyby Česká republika dále rozvíjela komparativní výhodu svého humanitárního financování v reakci na humanitární krize, mohla by lépe zaměřit své působení a posílit vazby na jiné dárcy v duchu dokumentu *Grand Bargain*.

54. Projekty nevládních neziskových organizací (NNO) registrovaných v České republice jsou vybírány v každoročním dotačním řízení. Finanční příspěvek od státu je sice malý, ovšem NNO si cení legitimacy, kterou jim tato podpora dává a která jim může otevřít dveře k čerpání dalších prostředků, například z EU. Výkaznictví požadované od partnerů-realizátorů projektů pro ně není příliš zatěžující.

55. Humanitární pomoc směřující do prioritních zemí nebo teritorií je však roztržštěná, a to znamená neúměrnou administrativní zátěž pro pracovníka odpovědného za tuto agendu na MZV. Finanční pravidla požadují, aby rozpočtové prostředky byly vypláceny čtvrtletně, což partnerům České republiky komplikuje jejich finanční plánování.

56. Česká republika využívá mechanismus včasného varování EU a úzce spolupracuje se svými zastupitelskými úřady v Římě, Ženevě, Bruselu a New Yorku tak, aby měla vždy včas aktuální informace o vývoji krizí. Díky tomu dokáže rychle a koordinovaně reagovat zejména na přírodní katastrofy, jak se stalo během povodní na Balkáně v roce 2014 a zemětřesení v Nepálu v roce 2015. Česká republika koordinuje svou činnost s jinými dárci v rámci Evropského výboru pro humanitární a potravinovou pomoc.

57. Krize nového typu již neumožňují od sebe přesně oddělit řízení humanitární operace, rozvoje, bezpečnosti a migrace. To přináší určité výzvy, na které musí být Česká republika připravena. MZV a Ministerstvo vnitra mají stabilní mechanismus koordinace reakcí na katastrofy. Tuto spolupráci by bylo možné uplatnit i při řízení migrace tak, aby pomoc České republiky byla vždy podřízena humanitárním zásadám.

Doporučení

7.1 Česká republika by se měla zaměřit na svou komparativní výhodu v oblasti humanitární pomoci a dále rozvíjet svůj specifický přístup; to by jí pomohlo maximalizovat svou efektivitu a vliv a zároveň rozšířit rozsah své spolupráce s jinými dárci.

7.2 Česká republika by měla své finanční prostředky určené na humanitární pomoc dělit mezi menší počet krizí a racionalizovat svůj finanční kalendář tak, aby více odpovídal její administrativní kapacitě.