

Střednědobá vize posilování kapacit České rozvojové agentury v kontextu dokončení transformace systému zahraniční rozvojové spolupráce

I. Úvod

„Vláda si uvědomuje, že budoucnost České republiky je podmíněna kvalitou mezinárodního prostředí, schopností České republiky prosazovat vlastní zájmy v mezinárodní soutěži, ale také její připraveností přispívat ostatním. Rozvojová spolupráce, podpora lidských práv a humanitární pomoc bude součástí zahraniční politiky České republiky.“ (Programové prohlášení vlády České republiky, únor 2014).

Zahraněční rozvojová spolupráce (ZRS) je nejen výrazem solidarity s méně vyspělými zeměmi, ale i praktickým nástrojem české zahraniční politiky. Konceptně pojatá a efektivně realizovaná ZRS přispívá ke všem pilířům zahraniční politiky, kterými jsou:

- **Bezpečnost** – Projekty ZRS přispívají ke zlepšení podmínek života v chudých zemích, čímž snižují tlaky na nepravděpodobnou migraci, předcházejí hrozbám spojeným s organizovaným zločinem a terorizmem, stejně jako s nekontrolovaným šířením infekčních chorob a s klimatickými změnami, které dopadají též na ČR (Pozn.: soulad s Bezpečnostní strategií ČR).
- **Prosperita a udržitelný rozvoj** – Projekty ZRS přispívají k udržitelnému rozvoji v partnerských zemích a zároveň pomáhají vytvářet pracovní místa, šířit vyspělé technologie a otevírat českým podnikům dveře pro nové investice a obchodní spolupráci (soulad s Exportní strategií ČR).
- **Lidská důstojnost a práva** – Projekty ZRS přispívají k šíření a naplňování univerzálních hodnot, jako je vláda práva, podpora demokracie a všeobecných politických, občanských, ekonomických, sociálních a environmentálních lidských práv.
- **Služba občanům** – Projekty ZRS pomáhají české veřejnosti získat znalosti o jiných zemích a kulturách a díky intenzivním vztahům a kontaktům s partnerskými zeměmi může vláda ČR nabídnout občanům lepší služby např. v konzulární oblasti.
- **Dobré jméno v zahraničí** – Aktivně realizovaná ZRS zvyšuje respekt naší země v zahraničí, šance na zastoupení občanů ČR v mezinárodních organizacích a obecně přispívá k dobré značce České republiky, což může nepřímo prospět přílivu turistů či zahraničních investic do ČR.

Krátce shrnuto, ZRS není jenom výdajovou položkou, ale také dlouhodobou investicí, která přináší multiplikační efekty v podobě větší bezpečnosti a prosperity naší země. Pro realizaci této aktivní politiky nicméně vláda ČR potřebuje jasnou koncepci, vhodný legislativní rámec, pevný institucionální systém, schopné a motivované lidi a v neposlední řadě dostatečné finanční zdroje. V tomto smyslu materiál staví na již podniknutých krocích transformace systému ZRS a přináší vizi pro další posílení jeho kapacit, aby byl připraven na nové výzvy a priority nové Koncepce ZRS.

II. Dokončení budování systému ZRS

Česká republika obnovila poskytování zahraniční rozvojové spolupráce v roce 1995 v souvislosti se vstupem do Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). Přestože projekty přinesly konkrétní výsledky, celkový systém ZRS byl značně fragmentovaný. Proto vláda v roce 2007 rozhodla svým usnesením č. 1070/2007 o transformaci systému ZRS. Součástí transformace bylo sjednocení rozpočtu, posílení koordinační role ministerstva zahraničních věcí (MZV), vznik meziresortní Rady pro ZRS a vytvoření České rozvojové agentury (ČRA) jako implementačního orgánu ZRS. Transformace byla zakončena v roce 2010 přijetím Koncepce ZRS na období 2010-2017¹ a zákona č.

¹ Podle platné Koncepce a Plánu dvoustranné ZRS realizuje ČRA v současnosti rozvojové projekty ve 12 zemích: Afghánistán, Bosna a Hercegovina, Etiopie, Gruzie, Kambodža, Kosovo, Moldavsko, Mongolsko, Palestinská území, Srbsko, Ukrajina (mimořádná pomoc) a Zambie. Podrobnosti o projektech lze nalézt v Informaci o ZRS realizované v roce 2014, která byla předložena vládě v květnu tohoto roku.

151/2010 Sb., o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí. Symbolickým potvrzením statusu ČR jako standardní dárcovské země se stal vstup ČR do Výboru OECD pro rozvojovou pomoc (DAC) v roce 2013.

Historicky lze budování systému ZRS ČR rozdělit do tří etap, přičemž každá etapa se vyznačuje ústřední otázkou, na kterou dává odpověď. Každá etapa je rovněž spjata s působením ČR v OECD jakožto hlavním mezinárodním fóru pro vyspělé dárcy. V roce 2016 bude ČR poprvé jako řádný člen hodnocena ze strany OECD/DAC (tzv. „peer review“), na což je třeba se dobře připravit. ČR také musí dostát novým závazkům v oblasti efektivity pomoci, které přijala v rámci EU (tzv. Agenda pro změnu) a na konferencích v Paříži, Akkře a Pusanu.

Etapa	Období	Hlavní otázka a cíl	Vliv OECD
Obnova	1995-2006	Proč? – Zda vůbec má ČR poskytovat ZRS?	Vstup ČR do OECD v r. 1995
Transformace	2007-2012	Kdo? – Jaký institucionální systém pro ZRS vytvořit?	Vstup ČR do DAC v r. 2013
Efektivnost	2013-2017	Jak? – Jak zlepšit efektivitu a výsledky ZRS?	Peer review OECD/DAC v r. 2016

Cílem předkládaného materiálu je navrhnout vizi pro poslední etapu, tj. dokončení budování systému ZRS v horizontu roku 2017. Jelikož klíčová otázka této etapy se týká implementační roviny ZRS, zabývá se předkládaný materiál především vizí rozvoje ČRA jako hlavního implementačního orgánu ZRS. Širší strategické otázky (koherence politik, teritoriální a sektorové priority, objem rozpočtu atd.) budou řešeny v nové koncepci ZRS na období po r. 2017. Nová koncepce bude také reagovat na nové cíle udržitelného rozvoje, které byly přijaty na summitu OSN v září 2015.

V kapitole III materiál vychází z analýzy silných a slabých stránek, stejně jako příležitostí a hrozeb pro ČRA. Kapitola IV načrtává strategickou vizi a scénáře růstu ČRA jako hlavního implementačního orgánu české ZRS. V kapitole V pak materiál navrhuje konkrétní opatření pro naplnění této vize a strategických cílů ČRA. Realizaci těchto opatření je třeba chápat komplexně a jako integrální součást přípravy nové koncepce ZRS na období po r. 2017. Kapitola VI se věnuje finančním otázkám, přičemž realizace navržených opatření nebude mít vliv na celkovou výši prostředků státního rozpočtu. Závěrečná kapitola VII shrnuje hlavní opatření, která jsou předmětem návrhu usnesení vlády.

III. Analýza výchozí situace ČRA

Rozhodnutí vlády z roku 2007 o transformaci systému ZRS se ukázalo správnou volbou. Byl sjednocen rozpočet i metodické postupy, což posílilo synergie a postavení ZRS jako integrální součásti zahraniční politiky ČR. Základní rozdělení pravomocí mezi MZV jako tvůrce koncepce a ČRA jako implementační agenturu dodalo systému potřebnou stabilitu. Ostatní resorty přitom neztratily vliv a prostřednictvím Rady pro ZRS spoluvytváří koncepci ZRS, spolupracují s ČRA při implementaci projektů a některé nadále implementují specifické programy ZRS². Realizace projektů ZRS také dodává substantivní obsah resortní spolupráci mezi ČR a partnerskými zeměmi.

ČRA udělala značný pokrok a vybuodovala si pověst jedné z nejlepších agentur ze zemí, které vstoupily do EU po roce 2004. Nicméně je třeba si uvědomit, že ČRA, která vznikla v roce 2008, je stále velmi mladá instituce. S pouhými 18 systemizovanými místy se jedná o jednu z nejmenších organizačních složek státu vůbec, která přitom spravuje rozpočet v řádu 480 mil. Kč ročně. ČRA navíc realizuje projekty ve složitých bezpečnostních a klimatických podmínkách a musí se vyrovnat s řadou legislativních omezení, která ne vždy berou ohled na specifika ZRS. Výsledky veřejnosprávní

² Kromě ČRA implementují specifické projekty ZRS také další resorty, zejména MZV (humanitární pomoc, transformační spolupráce, malé lokální projekty), MF (technická asistence), MPO (aid for trade), MV (bezpečnost a rozvoj), MŠMT a MZd (stipendia). Součástí předkládané vize je prohloubení spolupráce mezi ČRA a ostatními resorty aktivními v ZRS.

kontroly, kterou provedlo MZV jako zřizovatel agentury v únoru 2015, potvrdily, že ČRA je personálně poddimenzovaná a že neřešení tohoto stavu může vést k řadě rizik.

Pět let od přijetí samostatného zákona o ZRS a rok před důležitým hodnocením ze strany OECD/DAC je proto vhodná doba pro revizi silných a slabých stránek, stejně jako hrozeb a příležitostí pro ČRA (blíže viz příloha č. 1). Na základě této analýzy je postavena vize budování kapacit a zkvalitňování činnosti ČRA v kontextu růstu a zkvalitňování české ZRS jako celku. Realizace navržených opatření bude integrálně propojená s přípravou nové Koncepce ZRS po r. 2017 a významně přispěje k přípravě ČR na hodnocení rozvojové politiky OECD/DAC.

IV. Vize posilování kapacit ČRA

Na základě provedené analýzy byly stanoveny cíle pro ČRA ve střednědobém horizontu cca 3 let (tj. do začátku platnosti nové Koncepce ZRS). Srovnání s podobnými agenturami vyspělých dárcovských zemí³ dokládá, že tyto agentury mají daleko pevnější postavení v zahraniční politice svých zemí, včetně stále přítomnosti v terénu. Zahraniční agentury se rovněž těší značné implementační flexibilitě a nezávislosti, která umožňuje efektivní plnění cílů ZRS. V neposlední řadě zahraniční agentury neustále inovují svoje přístupy, učí se a přizpůsobují se měnícímu se globálnímu prostředí.

ČRA vychází ze zkušeností vyspělých dárcovských agentur a do roku 2017 si stanovila následující zastřešující vizi: „Česká rozvojová agentura při efektivním využití dostupných zkušeností a zdrojů pomáhá méně vyspělým zemím řešit jejich rozvojové problémy, čímž přispívá k důstojnému a udržitelnému životu na naší planetě i k šíření dobrého jména České republiky ve světě“. K naplnění této vize je třeba provést řadu opatření z hlediska tří úhlů pohledu:

Klienti – Jak chce ČRA působit navenek vůči české a zahraniční veřejnosti?

Procesy – Jak efektivně řídit projekty ZRS, aby dosahovaly udržitelných výsledků?

Zdroje – Kolik je třeba finančních a lidských zdrojů pro realizaci vize ČRA?

Uvedenou strategickou vizi lze proto rozpracovat do tří strategických cílů, přičemž pokrok v naplňování každého cíle bude měřen pomocí série indikátorů (podrobněji viz příloha č. 2):

Cíl č. 1 (Klienti): „ČRA má pozitivní značku, pod kterou je známa české i zahraniční veřejnosti, a spolupracuje se širokým okruhem partnerů a realizátorů.“

Cíl č. 2 (Procesy): „ČRA se zaměřuje na aktivity, ve kterých má jako dárců přidanou hodnotu, a poskytuje ZRS způsobem, který přináší udržitelné výsledky.“

Cíl č. 3 (Zdroje): „ČRA je schopna efektivně realizovat větší objem rozvojových aktivit a má dostatek kvalifikovaných a motivovaných lidí v ústředí i terénu.“

Z hlediska míry naplnění strategických cílů existují čtyři scénáře dalšího rozvoje ČRA. Scénáře se liší mírou pokroku a ambicí při naplňování její vize.

- *Regrese* – Dojde ke zhoršení podmínek pro činnost ČRA. Z Agentury odejdou nejschopnější lidé. Fungování ČRA bude paralyzováno vysokou byrokracií. Řada projektů skončí neúspěchem, což bude negativně medializováno. ČRA ztratí kredit profesionální instituce a stane se pouze průnikem různých lobystických tlaků.
- *Stagnace* – Bude pokračovat dnešní stav, který omezuje činnost ČRA a nedává prostor pro její další růst. Nebudou posíleny kapacity ČRA a agentura nebude schopna efektivně zrealizovat větší

³ např. německá GIZ (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit), švédská SIDA (Swedish International Development Agency), rakouská ADA (Austrian Development Agency), lucemburská LuxDev.

objem pomoci. Projekty ČRA se vyhnou skandálům, nicméně výsledky evaluací budou poukazovat na kolísavou efektivitu a udržitelnost projektů.

- *Evoluce* – Dojde k řešení méně složitých problémů, které nevyžadují změny na politické či legislativní úrovni. Díky zlepšenému prostředí a managementu si ČRA udrží kvalitní zaměstnance. ČRA zaznamená vysoce úspěšné projekty, které bude moci pozitivně prezentovat, nepůjde však o všechny projekty. ČRA bude efektivně zvládat svoje hlavní činnosti, ale nebude se moci věnovat ničemu navíc.
- *Revoluce* – Podaří se radikálně vyřešit většinu problémů, včetně změny související legislativy. Dojde k personálnímu posílení ČRA nejen v ústředí, ale také stálé přítomnosti v terénu. ČRA posílí svou implementační nezávislost, bude vyhledávaným partnerem ostatních dárců a úspěšně projde akreditací EK pro delegovanou spolupráci. ČRA se bude moci věnovat i dalším činnostem jako je poskytování služeb pro zapojování českých subjektů do multilaterální ZRS.

V. Návrh opatření

Předkládaný materiál vychází z kombinace posledních dvou scénářů, které povedou k posílení kapacit a efektivnějšímu fungování ČRA v několika krocích. Na základě výše uvedené analýzy a srovnání s obdobnými agenturami vyspělých dárců (Rakousko, Německo, Švédsko, Lucembursko) se jako zásadní opatření pro naplnění vize ČRA jeví:

- A) **Lidé** = Personální posílení ČRA
- B) **Terén** = Přítomnost ČRA v zahraničí
- C) **Legislativa** = Zefektivnění právního rámce
- D) **Metodika** = Zefektivnění vnitřních procesů ČRA
- E) **Priority** = Užší vymezení priorit ZRS
- F) **Rozpočet** = Zvýšení rozpočtu (tzv. ODA⁴)

Pozn.: Uvedená opatření je třeba chápat komplexně, neboť jsou navzájem propojená. Nárůst rozpočtu ovlivňuje potřebu personálního zajištění ČRA. Počet prioritních zemí zase ovlivňuje počet kanceláří ČRA v zahraničí. Flexibilní změna legislativy by na druhé straně umožnila ušetřit lidské zdroje, atd. Časově lze realizaci opatření rozdělit do následujících kroků:

opatření/fáze	rok 2016	rok 2017	rok 2018
A - lidé	personální posílení ČRA z 18 na 23 zaměstnanců		případné další personální posílení ve vazbě na novou Koncepti ZRS
B - terén	zřízení první kanceláře, resp. vyslání pracovníka ČRA na ZÚ v partnerské zemi (kterou potvrdí nová koncepce)	zřízení druhé kanceláře, resp. vyslání pracovníka ČRA na ZÚ v prioritní zemi (kterou potvrdí nová koncepce)	případné zřízení dvou dalších kanceláří, resp. vyslání pracovníků ČRA na ZÚ v zemích podle nové koncepce
C - legislativa	předložení analýzy legislativního rámce	příprava změn legislativy	účinnost nové legislativy
D - metodika	příprava nové metodiky projektového cyklu	přijetí nové metodiky projektového cyklu	případné další změny metodiky ve vazbě na novou legislativu
E - priority	příprava nové koncepce	schválení nové koncepce	nová koncepce v platnosti
F - rozpočet	analýza realistického cíle ODA/HND	schválení střednědobého cíle ODA/HND	navýšení rozpočtu ODA v souladu s cílem

⁴ ODA (Official Development Assistance) zahrnuje všechny výdaje veřejných rozpočtů, které splňují statistická kritéria OECD/DAC. Pro mezinárodní srovnání se používá relativní údaj ODA/HND v %.

Opatření A a B jsou konkrétně popsána v následujících kapitolách předkládaného materiálu. Stejně tak je položen základ pro opatření C a D, která budou řešena návazně. Zbývající opatření E a F bude řešit až nová Koncepce ZRS na období po r. 2017. Skutečnost, že zatím nejsou známy parametry nové Koncepce, však není důvodem pro odkládání zbylých opatření. Personální posílení ČRA včetně přítomnosti v zahraničí je totiž třeba provést co nejdříve, neboť již dnes vzniká řada rizik. Navržené kalkulace personálního posílení vycházejí ze stávajícího rámce (stávající objem ODA, stávající počet prioritních zemí, stávající legislativní rámec) a v souvislosti s novou Koncepcí se mohou změnit. Proto navrhuje, aby MZV do 31. prosince 2016 předložilo vládě zprávu o implementaci strategické vize ČRA ve světle nové Koncepce ZRS.

V.A Personální posílení ČRA

ČRA jako organizační složka státu vznikla v lednu 2008 s počátečním stavem 10 pracovníků (místa byla převedena z fondu pracovních míst MZV). V roce 2008 vláda přijala usnesení č. 856/2008 o personálním zajištění ČRA s celkovým počtem 19 míst (devět dalších míst bylo převedeno z rezerv jednotlivých resortů). Tento stav systemizace přetrval dodnes, což již nevyhovuje z mnoha důvodů:

- ČRA spravuje více než dvojnásobný objem finančních prostředků, než na začátku svého fungování (v roce 2010 byly realizovány projekty za 180 mil. Kč, zatímco v roce 2014 už projekty za 400 mil. Kč); nedostatečné kapacity, spolu s rigidními právními procedurami, jsou důvodem, proč ČRA opakovaně nevyčerpává celý rozpočet;
- ČRA plní nové úkoly, zejména v ekonomické dimenzi ZRS (podpora zapojování českých subjektů do realizace mnohostranné ZRS, převzetí programu rozvojových partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem), na které však při stávajícím obsazení nemá dostatek kvalifikovaného personálu; ČRA na základě rozhodnutí vlády realizuje mimořádnou pomoc Ukrajině, a to nad rámec projektů ZRS v ostatních prioritních zemích;
- ČRA musí dostát kvalitativně vyšším mezinárodním standardům a závazkům (vstup ČR do Výboru OECD/DAC a nadcházející hodnocení/peer review, žádost o akreditaci ČRA u Evropské komise pro delegovanou spolupráci, nové cíle udržitelného rozvoje OSN), zatímco srovnatelné agentury zahraničních dárců mají vyšší personální obsazení;
- Některé kompetenční funkce v ČRA zcela chybí (např. právní služby, administrace veřejných zakázek, personální agenda, vnitřní kontrola kvality atd.), resp. musí být řešeny najímáním externistů; pracovní místa byla systemizována v nižších platových třídách, než odpovídá náročnosti práce podle katalogu prací, a nízký objem na mzdy tak nutil ČRA udržovat umělý podstav (tj. neobsazení některých úvazků).

Personální audit a srovnání s obdobnými agenturami zahraničních dárců (viz příloha č. 3) dochází k závěru, že ČRA je personálně poddimenzovaná asi o polovinu. Aby poměr realizované pomoci a počtu pracovníků dosáhl srovnatelné úrovně zahraničních agentur, musel by se počet z dnešních 24 (z toho 18 ČRA a 6 MZV/ZÚ) zvýšit na 48 pracovníků. Předkládaný materiál nicméně počítá do roku 2017 pouze s 29 pracovníky, z toho 23 zaměstnanci ČRA (21 v ústředí a 2 v zahraničí) a 6 úředníky MZV (rozvojová diplomate na ZÚ).

Pokud by ve vazbě na novou Koncepci ZRS došlo k dalšímu personálnímu posílení od roku 2018 dále, zvýšil by se hypoteticky počet na 34 pracovníků, z toho 28 zaměstnanců ČRA (24 v ústředí a 4 v zahraničí) a 6 úředníků MZV (rozvojových diplomatů na ZÚ). K dalšímu personálnímu posílení by přednostně mělo dojít delimitací míst z MZV, případně dalších resortů, jichž se týká realizace ZRS. I po personálním posílení ČRA by tak český systém ZRS byl stále zhruba o 41% efektivnější (resp. poddimenzovaný) než srovnatelné systémy zahraničních dárců.

V příloze č. 5 je zobrazena předpokládaná organizační struktura ČRA po personálním posílení o 5 nových míst v r. 2016 a 2017 a po hypotetickém posílení o dalších 5 míst od r. 2018 dále. Zejména

dojde k posílení sektorového a provozního oddělení ČRA a vytvoření nového oddělení spolupráce s partnery. To mj. umožní ČRA lépe obsáhnout sektorové agendy (vč. aktuální agendy migrace) a propojovat řešení, které nabízí podnikatelským a neziskový sektor. ČRA bude ještě intenzivněji spolupracovat s ostatními resorty při realizaci ZRS, zejména v rámci předávání transformačních zkušeností státní správy. ČRA se bude moci více věnovat komunikaci s veřejností a bude schopna poskytnout lepší služby českým subjektům při získávání mezinárodních zdrojů financování. ČRA dále posílí kapacitu pro tzv. průřezová témata (klimatická změna, rovnost žen a mužů). V neposlední řadě ČRA posílí své logistické zázemí vytvořením pozice provozního manažera, čímž sníží administrativní zátěž vedení a omezí rizika chyb.

Veřejnosprávní kontrola ukázala, že současně s personálním posílením o nová místa je třeba provést aktualizaci pracovních náplní u stávajících míst a zvýšit objem mzdových prostředků. Ukazuje se totiž, že platové zařazení pracovníků ČRA neodpovídalo náročnosti jejich vykonávané práce podle katalogu prací (v důsledku bylo z 18 funkčních míst fakticky obsazeno pouze 15,9 úvazků). Proto již v roce 2015 došlo po souhlasu MF ČR k částečnému navýšení mzdových prostředků a zařazení pracovníků ČRA do správných platových tříd dle katalogu prací. Zvýšení platů přitom není jediným motivačním prvkem. ČRA bude realizovat program kariérního růstu zaměstnanců, tj. vhodnými platovými i mimoplatovými pobídkami vzdělávat zaměstnance a tím předcházet nežádoucí fluktuaci.

Navrhuje se, aby nárůst mzdových prostředků, vyvolaných aktualizací pracovních náplní a personálním posílením o nová místa, byl pokryt v rámci běžného rozpočtu ČRA. Za tímto účelem je třeba změnit Plán dvoustranné ZRS pro rok 2016 a střednědobý výhled do roku 2018. Přitom nedojde k navýšení celkového rozpočtu na ZRS, pouze k přesunům mezi jednotlivými položkami (blíže viz příloha č. 4 a část IV materiálu). Kromě úspor v provozním rozpočtu si tato změna vyžádá i krácení v rozpočtu na projekty ZRS. V případě, že by bylo třeba krátit již dříve plánované projekty, bude moci ČRA využít nároky z nespotebovaných výdajů z minulých let. Dopad krácení projektových aktivit by nicméně mohl být kompenzován žádoucím navyšováním celkového rozpočtu na ODA (opatření F).

Návrh opatření: Od roku 2016 zvýšit počet systemizovaných míst ČRA o 5 funkčních míst (z dnešních 18 na 23 míst). Zapracovat potřebné navýšení mzdových prostředků a přesuny mezi položkami do Plánu dvoustranné ZRS pro rok 2016 a střednědobého výhledu do roku 2018. Předložit vládě do 31. prosince 2016 zprávu o naplňování Střednědobé vize ČRA, jejíž součástí bude zvážení dalšího personálního posílení ČRA ve vazbě na požadavky nové Koncepce ZRS.

V.B) Přítomnost ČRA v terénu

Dnešní nastavení, kdy ČRA má trvalé pracoviště v Praze a do prioritních zemí ZRS její pracovníci jezdí pouze na časově omezené mise, neumožňuje ČRA věnovat se v potřebném detailu a rozsahu přípravě a kontrole projektů a pracovat jako plnohodnotná implementační agentura srovnatelná s agenturami v jiných dárcovských zemích. Mezi zavedenými donory je ČR výjimkou v tom, že své projekty realizuje bez přítomnosti zástupců implementační agentury na místě.

Do přípravy a monitoringu projektů jsou sice do určité míry zapojeni tzv. rozvojoví diplomaté ZÚ, tito však zdaleka nepůsobí ve všech prioritních zemích (100% rozvojoví diplomaté působí pouze na ZÚ Tbilisi a SÚ Ramalláh). Rozvojoví diplomaté navíc nemohou být úkolováni ze strany ČRA, musí plnit i jiné diplomatické, ekonomické či konzulární agendy a jejich role v agendě ZRS je každopádně jiná – spočívá zejména v komunikaci s partnerskou vládou, s ostatními donory apod. Po vstupu služebního zákona v účinnost navíc není možné, aby se na místa rozvojových diplomatů hlásili jako dosud pracovníci ČRA (bez toho aniž by předtím vstoupili do státní služby). To působí demotivačně a v důsledku ohrožuje uchování potřebné odbornosti uvnitř systému ZRS.

Z uvedených důvodů je nezbytné, aby ČRA měla v každé prioritní zemi své pracovníky, a to např. formou vlastní kanceláře, nebo formou vyslání prostřednictvím MZV (Pozn.: ve stávajícím právním režimu je možná pouze první varianta, druhá varianta by předpokládala zařazení ČRA pod zákon o státní službě, nebo jeho novelu - viz dále opatření C).

Díky vlastním pracovníkům v zahraničí bude moci ČRA rychleji reagovat na potřeby a měnit se příležitosti v místě a bude využívat synergie s projekty ostatních donorů a mezinárodních organizací, což ještě zvýší efektivitu, dopad a udržitelnost projektů ZRS. Vznik kanceláří ČRA v prioritních zemích bude rovněž zásadním předpokladem pro možnost ucházet se o výkon tzv. delegované spolupráce (tj. že ČRA bude zajišťovat implementaci rozvojových projektů z fondů, které jí budou svěřeny EU nebo jiným donorem). Přítomnost v zahraničí umožní ČRA cílenější podporu českým subjektům při jejich zapojování do rozvojové spolupráce financované EU a jinými dárci.

V roce 2016 podniknou MZV a ČRA kroky k vytvoření systému kanceláří ČRA v prioritních zemích, resp. vyslání pracovníků ČRA na příslušná ZÚ (v závislosti na výsledku legislativní analýzy - opatření C). Po schválení nové Koncepce budou moci být vytvořeny první kanceláře ČRA v prioritních zemích⁵. MZV ve spolupráci s ČRA naleznou takový režim vyslání, který bude v souladu s mezinárodním a českým právem a zachová efektivitu a jednotu reprezentace ČR v zahraničí. V rámci personálního posílení od r. 2016 budou vyhrazena místa pro pracovníky ČRA vysílané do zahraničí. Předpokládá se, že do roku 2017 by mělo dojít k vyslání až dvou pracovníků. Pokud po roce 2017 dojde k dalšímu personálnímu posílení ve vazbě na novou Koncepci ZRS, mohli by být vysláni další pracovníci ČRA (lze předpokládat, že nová Koncepcie určí cca 6 prioritních zemí).

Zřízení kanceláří ČRA se nedotkne systemizace ZÚ, tj. i nadále bude v dotčených zemích působit na ZÚ diplomat pověřený agendou ZRS. Nicméně bude možné postupně snížit rozsah agendy těchto diplomatů. Rozvojový diplomat bude zajišťovat politickou stránku ZRS a bude úzce spolupracovat s projektovým manažerem ČRA. Rozdělení rolí mezi diplomaty ZÚ a pracovníky kanceláře ČRA podrobně upraví nová metodika projektového cyklu (opatření D). V rámci legislativní analýzy (opatření C) bude přihlédnuto i k možnostem zákona o státní službě (aby ideálně vyslaní pracovníci ČRA mohli být akreditováni v rámci zastupitelských úřadů).

Návrh opatření: Od roku 2016 postupně zajistit přítomnost ČRA v partnerských zemích, které jako prioritní určí nová Koncepce. Náklady na vyslání, resp. zřízení kanceláří, budou pokryty v rámci rozpočtu ZRS a bude nalezen takový režim vyslání pracovníků ČRA, který při respektování mezinárodního a českého práva zajistí jednotnou reprezentaci ČR v zahraničí.

V.C) Zefektivnění legislativního rámce

Realizace ZRS má řadu specifík. Z podstaty věci se jedná o poskytnutí hodnoty (ať již finanční, materiální či expertní) do zahraničí. Zákon č. 151/2010 Sb. sice označuje výdaje na ZRS za jiné výdaje státního rozpočtu, nicméně tento legislativní prostor není využit, neboť k zákonu neexistuje prováděcí předpis. V praxi se tak poskytování ZRS řídí obecnými právními předpisy (zejména zákonem o rozpočtových pravidlech či zákonem o veřejných zakázkách), které však neberou ohled na specifika ZRS. Mezi hlavní omezení, se kterými se ČRA při implementaci projektů potýká, patří:

- 1) ČRA nemůže poskytnout dotaci subjektu v partnerské zemi (tj. může poskytnout dotaci pouze subjektu se sídlem v ČR). V souladu s logikou zahraniční rozvojové spolupráce by bylo poskytnutí dotace prověřeným zahraničním subjektům, nicméně tyto nepodléhají kontrolní pravomoci českých finančních úřadů. Pokud legislativní analýza potvrdí nevhodnost poskytnutí dotace do zahraničí, budou zváženy jiné formy poskytování ZRS (např. dary).
- 2) ČRA nemůže sama poskytnout peněžní dar do zahraničí ani delegovat část pomoci na jiného dárce (peněžní dar může poskytnout pouze do určitého limitu MZV, respektive vláda). Součástí legislativní analýzy bude zvážení změn zákona č. 151/2010 Sb., který by do limitu stanoveného vládou umožnil ČRA poskytnout dar do zahraničí za splnění konkrétních podmínek (pokud je dar v souladu s Plánem ZRS a předchází mu souhlas MZV).
- 3) ČRA respektuje principy hospodaření organizačních složek státu. ČRA nemůže plánovat více než tříleté projekty (omezení dané střednědobým výhledem státního rozpočtu) a nemůže volně

⁵ Případně regionální kancelář v případě několika geograficky blízkých zemí (např. na západním Balkáně).

převádět prostředky mezi jednotlivými lety (může nicméně v omezené míře využívat nároky z nespotřebovaných výdajů z minulých let). Součástí legislativní analýzy proto bude i posouzení alternativních právních forem pro ČRA (což by si vyžádalo změnu zákona č. 151/2010 Sb.).

- 4) ČRA musí všechny projekty (mimo dotační) zadávat podle zákona o veřejných zakázkách, který vyžaduje zdlouhavé lhůty a rigidní procedury bez možnosti změny předmětu zakázky při změně potřeb partnerské strany. Cílem legislativní analýzy není novelizovat zákon o veřejných zakázkách, nýbrž prozkoumat možnosti, které režim zakázek nabízí (např. s ohledem na vypisování zakázek v místě prostřednictvím ZÚ).
- 5) ČRA zatím nemůže vypisovat zakázky v místě, protože nemá vlastní kanceláře v partnerských zemích a ani nemůže přenést zodpovědnost za zakázky na teritoriálně příslušná ZÚ.
- 6) Podle zákona č. 151/2010 Sb. se na financování ZRS nevztahují ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech o programovém financování státního rozpočtu. Součástí legislativní analýzy bude zhodnocení dopadu tohoto opatření na možnosti ČRA plánovat investice (včetně případných investic se zřízením kanceláří ČRA v zahraničí - viz opatření B).

Tento poměrně rigidní legislativní rámec ve svém důsledku omezuje efektivní realizaci ZRS, což se projevuje třemi způsoby:

- **špatná udržitelnost výsledků ZRS** (např. projekt ČRA byl realizován rigidně podle předem stanovených postupů a nemohl být uzpůsoben měnícímu se prostředí);
- **nízké čerpání rozpočtu na ZRS** (ČRA ve světle měnícího se prostředí raději projekt zastavila nebo byla nucena zastavit, aniž by měla k dispozici flexibilní náhradu);
- **malá viditelnost a dopad české ZRS** (ČRA nemá k dispozici formy poskytování ZRS, kterými může rychleji reagovat na potřeby a zapojovat se do společného úsilí ostatních donorů).

Některá legislativní omezení pro implementaci české ZRS se navíc dostávají do rozporu s mezinárodními závazky, které ČR přijala v rámci EU či OECD, zejména:

- *nevázání pomoci*, tj. zákaz podmiňování projektu nákupem zboží a služeb pocházejících z dárcovské země;
- *decentralizace*, tj. mezinárodní trend přesouvat realizaci pomoci a rozdělování finančních prostředků přímo do partnerské země;
- *dělbá práce*, tj. nemožnost delegovat finanční prostředky a realizaci ZRS na jiného dárce, který má v dané zemi či sektoru výhodnější postavení⁶.

V zájmu efektivity ZRS je proto třeba vytvořit legislativní podmínky pro poskytování ZRS takovým způsobem, který bude brát ohled na specifika ZRS jako hodnoty, která je poskytována do zahraničí. Legislativní rámec by měl ČRA umožnit flexibilněji reagovat na měnící se prostředí, kombinovat různé formy pomoci (např. zakázky, dotace a dary) a efektivněji spolupracovat s ostatními dárci, zejména zeměmi V4 a ostatními zeměmi EU.

Z výše uvedených důvodů se navrhuje přezkoumat legislativní rámec ZRS, zejména zvláštní zákon č. 151/2010 Sb., a obecné právní předpisy, které regulují poskytování ZRS (např. zákon o rozpočtových pravidlech, zákon o majetku státu, zákon o veřejných zakázkách atd.). Jako zásadní se jeví posouzení právní formy ČRA. Pokud ČRA zůstane organizační složkou státu, musí dodržovat principy hospodaření dané zákonem č. 218/2000 Sb. a případné odchylky nezásadního charakteru mohou být upraveny v zákoně č. 151/2010 Sb. Součástí legislativní analýzy bude i posouzení výhod a nevýhod označení ČRA za správní úřad, stejně jako posouzení dopadů tzv. technické novely služebního zákona. Od výsledku analýzy se odvodí způsob zajištění přítomnosti ČRA v zahraničí (opatření B), tj. zda bude ČRA zakládat samostatné kanceláře⁷, nebo bude vysílat své pracovníky prostřednictvím ZÚ.

⁶ V případě opačné dělby práce lze na přijetí daru od jiného dárce použít ustanovení o zdrojích rezervního fondu (§48 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb.).

⁷ V této souvislosti bude mj. zohledněn § 52 zákona č. 218/2000 Sb., který upravuje způsob určení vnitřních organizačních jednotek působících v zahraničí.

Návrh opatření: Provést analýzu legislativního rámce s ohledem na mezinárodní závazky a potřeby efektivního poskytování ZRS a předložit ji vládě do 31. prosince 2016, spolu s obecnou zprávou o naplňování Střednědobé vize ČRA. Na základě analýzy vláda může následně zařadit konkrétní právní úpravy do plánu legislativních prací.

V.D) Úprava metodických postupů ZRS

Po provedení opatření B (zřízení kanceláří ČRA v zahraničí) a C (analýze legislativního rámce) budou následně přijaty metodické pokyny a směrnice, které tyto změny zohlední do pravidel a postupů pro realizaci ZRS. Zejména se to týká úpravy *Metodiky projektového cyklu ZRS* a dalších vnitřních předpisů jako je Statut ČRA. Nová metodika vymezí práva a povinnosti mezi jednotlivé aktéry (ústředí MZV, ústředí ČRA, zastupitelské úřady, kanceláře ČRA) při zajišťování konkrétních fází projektového cyklu (programování, identifikace, formulace realizace, monitoring a evaluace projektů ZRS). Součástí metodických změn bude také zahrnutí tzv. průřezových témat (klimatická změna, rovnost žen a mužů) do ZRS v celém projektovém cyklu.

Pokud dojde ke zřízení kanceláří ČRA v partnerských zemích, předpokládá se uzavření *rámcové dohody mezi MZV, ČRA a příslušnými ZÚ*. Všeestranným zájmem je nastavit úzkou spolupráci mezi těmito útvary, aby došlo k úspoře nákladů a zachování jednotné reprezentace ČR v zahraničí. Součástí dohody bude i úzká spolupráce mezi vedoucím kanceláře ČRA a diplomatem ZÚ pověřeným rozvojovou agendou, stejně jako zachování koordinační role vedoucího ZÚ.

Nezbytné změny v institucionálním a legislativním rámci se promítnou i do změn ve *Statutu ČRA*. Spolupráce mezi ČRA, MZV a dalšími resorty bude posílena ustanovením ve Statutu ČRA, podle kterého ČRA pravidelně informuje Radu pro ZRS o své činnosti, včetně informování o pokroku v naplňování střednědobé vize ČRA. Za tímto účelem může být v souladu se Statutem Rady pro ZRS vytvořena zvláštní pracovní skupina. K posílení spolupráce mezi ČRA a MZV může dojít i v dalších logistických oblastech, jako je propojení informačních systémů (napojení ústředí ČRA i kanceláří ČRA na jednotnou spisovou službu MZV).

Návrh opatření: Ve vazbě na legislativní analýzu novelizovat metodické postupy, zejména Metodiku projektového cyklu ZRS. Prostřednictvím novelizace Statutu ČRA posílit součinnost mezi ČRA, MZV a členy Rady pro ZRS. Ve vazbě na konkrétní model vyslání pracovníků ČRA do zahraničí připravit rámcovou dohodu mezi ČRA, MZV a příslušnými zastupitelskými úřady.

V.E) Vazba na ostatní opatření

Realizace všech opatření pro naplnění strategické vize ČRA tvoří jeden komplex, nicméně z praktických i časových důvodů je rozdělena do několika kroků a fází. Předkládaný materiál se soustředí především na opatření v oblasti personální a institucionální (tj. opatření A a B) a naznačuje směry pro legislativní a metodické úpravy (opatření C a D). Zároveň již pod vedením MZV a ve spolupráci s Radou pro ZRS začala příprava nové Koncepce ZRS na období po r. 2017. Nová koncepce by měla mj. úžeji vymezit teritoriální a sektorové priority české ZRS (opatření E) a nastítnit možnosti postupného zvyšování rozpočtu na ODA (opatření F). Posledně dvě jmenovaná opatření však nejsou předmětem předkládaného materiálu a přijetí zbývajících opatření je na nich nezávislé a nevytváří žádný precedent, pokud jde o pozdější rozhodnutí vlády o Koncepci.

Realizace navržených opatření také významně přispěje k úspěchu přehledu ze strany OECD/DAC, kterým ČR projde na začátku roku 2016 (tzv. peer review). Návrh opatření A až F zhruba odpovídá hlavním dimenzím, které bude OECD/DAC hodnotit (blíže viz příloha č. 6). Vláda bude o doporučeních OECD/DAC informována a tato budou následně využita i pro přípravu nové Koncepce ZRS na období po r. 2017.

VI. Finanční dopady

Z hlediska vlivu na státní rozpočet je realizace opatření A, B, C, D a E neutrální. Personální posílení ČRA sice vyžaduje zvýšení rozpočtu na platy, nicméně toto navýšení bude pokryto v rámci celkového rozpočtu alokovaného na ZRS. To samé platí pro náklady na provoz kanceláří ČRA v zahraničí. Dle metodiky OECD/DAC jsou totiž tyto administrativní náklady plně započitatelné jako ODA. Ani po realizaci navržených opatření podíl administrativních nákladů nepřekročí průměr zemí DAC, který se pohybuje kolem 7,5% rozpočtu ODA. Kalkulace finančních nákladů blíže viz příloha č. 4.

Teprve při realizaci opatření F (které není součástí předkládaného materiálu a bude ho řešit až nová koncepce ZRS) by došlo k růstu výdajů státního rozpočtu. Při případném růstu rozpočtu ODA a provedení legislativních změn by nicméně bylo možné realizovat úspory z rozsahu (jeden pracovník ČRA by byl schopen efektivně administrovat větší objem prostředků), takže by podíl administrativních nákladů dále klesal.

VII. Závěr a shrnutí

Zahraniční rozvojová spolupráce není zbytečný výdaj, nýbrž investice do sdílené budoucnosti na této planetě s významnými multiplikačními efekty pro bezpečnost a prosperitu občanů České republiky. ZRS může efektivně snižovat tlaky na migraci tím, že vytváří podmínky pro důstojný život v zemích původu a posiluje kapacity tranzitních zemí. Vláda ČR se přihlásila ke spoluodpovědnosti za globální rozvoj a v letech 2007-2010 provedla zásadní transformaci systému zahraniční rozvojové spolupráce. Realizované projekty ZRS přinášejí konkrétní výsledky (viz příloha č. 7.)

Na základě analýzy silných a slabých stránek dosavadního systému a s ohledem na mezinárodní závazky je třeba budování systému ZRS dokončit. Klíčovou rolí má posílení kapacit České rozvojové agentury za účelem efektivní implementace projektů ZRS. Strategickým cílem ČRA je být efektivnější při spolupráci s partnery, při dosahování udržitelných výsledků ZRS a při řízení dostupných lidských a finančních zdrojů. V této souvislosti se navrhuje, aby vláda ČR realizovala střednědobou vizi posilování kapacit ČRA v kontextu dokončení transformace systému ZRS. S důrazem na mezinárodní závazky a potřebu dalšího zefektivňování ZRS se konkrétně navrhuje, aby vláda ČR:

1. vzala na vědomí potřebu personálního posílení ČRA v souladu s částí V.A tohoto materiálu, s tím, že v rámci rozpočtu kapitoly 306 - Ministerstvo zahraničních věcí dojde od 1. ledna 2016 k navýšení o 5 funkčních míst v České rozvojové agentuře, a aby souhlasila se zohledněním této změny do Plánu dvoustranné zahraniční rozvojové spolupráce pro rok 2016 a střednědobého výhledu jejího financování do roku 2018;

2. vzala na vědomí potřebu přítomnosti ČRA v partnerských zemích ZRS, s tím, že MZV ve spolupráci s ČRA provedou nezbytná opatření k postupnému vyslání pracovníků ČRA do vybraných partnerských zemí, které potvrdí nová Koncepce ZRS, a to v souladu s mezinárodním a českým právem a při zachování jednotné reprezentace ČR v zahraničí;

3. vzala na vědomí potřebu zefektivnění procesů pro poskytování ZRS v souladu s částí V.C tohoto materiálu a pověřila ministra zahraničních věcí provést analýzu příslušných právních předpisů a předložit ji vládě do 31. prosince 2016, spolu s celkovou zprávou o stavu naplňování Střednědobé vize ČRA;

4. vzala na vědomí návrhy dalších opatření popsaných v části V. tohoto materiálu s tím, že tato opatření budou blíže rozpracována v nové Koncepci ZRS na období po roce 2017.

Příloha č. 1: Analýza silných a slabých stránek ČRA

Silné stránky:

- ČRA dokáže i ve složitém mezinárodně-politickém prostředí plnit svou funkci, tj. smysluplně spravuje veřejné prostředky a realizuje více než stovku rozvojových projektů ve třinácti různých zemích světa. Nezávislé evaluace dokazují, že projekty ZRS přinášejí konkrétní výsledky.
- Aktivity ČRA přispívají k zahraničně-politickým cílům ČR: na západním Balkáně podporují rozšiřování EU, v zemích Východního partnerství nezbytné reformy, na Blízkém východě boj proti islámskému extremismu, v Subsaharské Africe prevenci nelegální migrace a v Asii navazování nových obchodních vztahů.
- ČRA je vnímána jako jedna z nejvyspělejších agentur v zemích střední a východní Evropy. O jejím dobrém jménu svědčí fakt, že ČRA realizuje společné projekty s vyspělými agenturami, jako je agentura americká (USAID), německá (GIZ), rakouská (ADA) a další.

Slabé stránky:

- Úzkým místem ČRA je personální poddimenzovanost. Pouhých 18 průměrně placených zaměstnanců spravuje každý rok rozpočet ve výši přes 400 milionů korun. ČRA se nemůže důkladně věnovat přípravné fázi projektů (analýze rizik) ani jejich monitoringu. Vnitřní procesy ČRA nemají takovou kvalitu jako v agenturách vyspělých dárců.
- ČRA nemá stálou přítomnost v zahraničí. Narozdíl od ostatních agentur ČRA nemá kanceláře v partnerských zemích a spoléhá na síť rozvojových diplomatů na zastupitelských úřadech (ZU), kteří se však nemohou plně věnovat implementaci a ČRA je nemůže přímo úkolovat.
- Kvůli personální podzastoupenosti se ČRA nemůže dostatečně věnovat dalším činnostem, které s poskytováním ZRS souvisejí. Jedná se zejména o zapojování českých subjektů do ZRS financované EU a jinými dárci, stejně jako potřebnou komunikaci o ZRS vůči široké veřejnosti.

Hrozby:

- Nedostatečná politická podpora a omezená implementační autonomie ČRA mohou vést ke kompromitaci rozvojových principů a nezdravým tlakům realizátorů a zájmových skupin. Pokud se ZRS nebude řídit poptávkou partnerských zemí, ale nabídkou zájmových skupin, přestane plnit své cíle.
- Vedlejší hrozbou je určitá uzavřenost většinové české veřejnosti, která vede k ignorování globálních rozvojových problémů. Toto nebezpečí může být znásobeno negativní medializací méně úspěšných projektů.
- ČRA není správním úřadem, proto se na ní nevztahuje služební zákon. Na služební místa na MZV, včetně diplomatů na ZÚ, se ovšem služební zákon vztahuje. To bez další legislativní změny fakticky znemožní pracovníkům ČRA vyjíždět jako tzv. rozvojoví diplomaté na ZÚ.

Příležitosti:

- Nadějí je pevnější zakotvení v nové koncepci zahraniční politiky, aby ZRS ještě lépe přispívala k zahraničně-politickým cílům. Přelomový rok 2015 znamená také příležitost pro komunikaci o globálních rozvojových problémech vůči české společnosti.
- Rostoucí ekonomika vytváří podmínky pro zvyšování objemu prostředků na oficiální rozvojovou pomoc (ODA). Zvýšení objemu by nejen přiblížilo ČR mezinárodním závazkům, ale také zvýšilo dopad a viditelnost rozvojových projektů ČRA s řadou pozitivních efektů pro bezpečnost a prosperitu ČR.
- Řada partnerských zemí velmi stojí o zkušenosti ČR s procesem transformace a integrace do EU. Pokud ČR dokončí budování systému ZRS a bude se věnovat činnostem, kde má jako dárci komparativní výhodu, stane se respektovaným členem dárcovské komunity, což bude mít řadu pozitivních dopadů pro dobré jméno ČR ve světě.

Příloha č. 2: Strategická vize ČRA

Zastřešující vize pro ČRA do roku 2017 zní: "Česká rozvojová agentura při efektivním využití dostupných zkušeností a zdrojů pomáhá méně vyspělým zemím řešit jejich rozvojové problémy, čímž přispívá k důstojnému a udržitelnému životu na naší planetě i k šíření dobrého jména České republiky ve světě".

Mezi hlavní náplň mise ČRA konkrétně patří:

- ČRA soustředí své aktivity na nejchudší a zvláště zranitelné skupiny obyvatele v chudých zemích a zlepšuje jejich podmínky pro důstojný život.
- ČRA účelně využívá zdroje a zkušenosti České republiky a nabízí udržitelná řešení rozvojových problémů v méně vyspělých zemích světa.
- ČRA podporuje občanskou společnost a místní procesy změny v partnerských zemích směřující k inkluzivní a spravedlivé společnosti.
- ČRA zapojuje soukromý sektor do rozvojových řešení a podporuje prostředí pro ekonomický růst, podnikání a příliv investic do partnerských zemí.
- ČRA se soustředí na své komparativní výhody a koordinuje svou činnost s ostatními dárci v rámci zemí V4, Evropské unie i mimo ni.
- ČRA neustále zdokonaluje svou kompetenci při implementaci projektů ZRS a prosazuje kulturu učení se nejen z úspěchů, ale i z chyb.

Mezi průřezové hodnoty, kterými se ČRA při svých aktivitách řídí, patří:

- *Partnerství* – ČRA respektuje priority a místní kontext v partnerských zemích.
- *Udržitelnost* – ČRA dosahuje výsledků, které mají konkrétní a dlouhodobý dopad.
- *Transparentnost* – ČRA postupuje férově a informuje o všech svých aktivitách a postupech.

K naplnění vize je třeba provést řadu opatření z hlediska tří úhlů pohledu: *Klienti* (Jak chce ČRA působit navenek vůči české a zahraniční veřejnosti?), *Procesy* (Jak efektivně řídit projekty ZRS, aby dosahovaly udržitelných výsledků?), *Zdroje* (Kolik je třeba finančních a lidských zdrojů pro realizaci vize ČRA?). Uvedenou strategickou vizi lze proto rozpracovat do tří zastřešujících strategických cílů, přičemž pokrok v naplňování každého cíle bude měřen pomocí série indikátorů:

Cíl č. 1 (Klienti): ČRA má pozitivní značku, pod kterou je známa české i zahraniční veřejnosti, a spolupracuje se širokým okruhem partnerů a realizátorů.

Indikátory: Počet českých subjektů zapojených do rozvojové spolupráce EU; Rostoucí povědomí a podpora české veřejnosti o ZRS; Pokrok v mezinárodním indexu transparentnosti.

odkud	změna	kam
nízké povědomí o aktivitách ČRA	Lidé Rozpočet	ČRA má pozitivní značku mezi veřejností v ČR i zahraničí
omezená role v zahraniční politice	Priority Legislativa	Aktivity ČRA jsou vnímány jako vlajková loď zahr. politiky
úzký okruh realizátorů	Metodika	ČRA úspěšně propojuje soukromý sektor s nevládním sektorem
nedostatečné čerpání z fondů EU	Lidé Metodika	ČRA úspěšně projde akreditací pro delegovanou spolupráci EU.
nízké multiplikační efekty ZRS	Lidé Terén	ČRA pomáhá českým subjektům se zapojovat do multilaterální ZRS a získávat návazné komerční zakázky

Cíl č. 2 (Procesy): ČRA se zaměřuje na aktivity, ve kterých má jako dárců přidanou hodnotu, a poskytuje ZRS efektivním způsobem, čímž dosahuje udržitelných výsledků.

Indikátory: Výsledek peer review OECD; Výsledky nezávislých evaluací.

odkud	změna	kam
široké teritoriální priority	Priority Rozpočet	ČRA soustředí spolupráci na úzký okruh partnerských zemí (s důrazem na nejchudší a zranitelné země), ve kterých patří mezi významné dárců.
široké sektorové priority	Priority	ČRA se soustředí na oblasti, kde má jako ČR komparativní výhodu proti ostatním dárcům.
omezené modalita ZRS	Legislativa Metodika	ČRA využívá flexibilní škálu modalit, které umožňují efektivní realizaci ZRS.
fragmentované aktivity	Priority Lidé Metodika	ČRA implementuje víceleté programy, založené na synergii různých nástrojů (zakázky, dotace, vysílání expertů, Aid for Trade, stipendia atd.)
nedostatečná analýza rizik	Lidé Metodika Terén	ČRA má dostatek kapacit provádět analýzu rizik a důkladně připravovat projekty ("kultura učení se").
nízká udržitelnost projektů	Lidé Metodika Terén	ČRA má dostatek kapacit v místě monitorovat průběh projektů a zajistit jejich udržitelnost.

Cíl č. 3 (Zdroje): ČRA je schopna efektivně realizovat větší objem rozvojových aktivit a má dostatek kvalifikovaných a motivovaných lidí v ústředí i terénu.

Indikátory: Podíl čerpaného rozpočtu ČRA (snižování rezerv); Průměrná délka pracovního poměru v ČRA; Počet školení na zaměstnance; Počet zaměstnanců ČRA na objem pomoci; Rostoucí objem bilaterální ODA.

odkud	změna	kam
nedostatečné personální kapacity	Lidé Terén	ČRA má dostatek kvalifikovaných pracovníků v ústředí i terénu.
vysoká fluktuace, bez přítomnosti v terénu	Lidé Terén	Pracovníci ČRA jsou motivovaní a mohou rotovat mezi ústředím a vysláním do poboček.
neplnění závazků ODA	Rozpočet Legislativa	ČRA je schopna efektivně realizovat rostoucí rozpočet na ODA

Příloha č. 3: Kalkulace potřebného personálního zajištění ČRA

Analýza potřebných kompetencí a srovnání s obdobnými agenturami zahraničních dárců dochází k závěru, že ČRA je personálně poddimenzovaná asi o polovinu. Zatímco u srovnatelných agentur jeden zaměstnanec administruje v průměru projekty za 10 mil. Kč, jeden zaměstnanec ČRA administruje projekty za 20 mil. Kč. Nutno podotknout, že postupy a modality různých agentur se mohou lišit (někteří dárci poskytují rozpočtovou pomoc, která je relativně méně administrativně náročná; projekty ČRA jsou na druhé straně v průměru menší než projekty vyspělých agentur, což administrativní zátěž zvyšuje).

Aby poměr realizované pomoci a počtu zaměstnanců dosáhl srovnatelné úrovně zahraničních agentur, musel by se počet z dnešních 24 (z toho 18 ČRA a 6 MZV/ZÚ) zvýšit na 48 pracovníků. Předkládaný materiál nicméně počítá do roku 2017 pouze s 29 pracovníky, z toho 23 zaměstnanci ČRA (21 v ústředí a 2 v zahraničí) a 6 úředníky MZV (rozvojoví diplomaté na ZÚ). Pokud by ve vazbě na novou Koncepti ZRS došlo k dalšímu personálnímu posílení od roku 2018, zvýšil by se hypoteticky počet na 34 pracovníků, z toho 28 zaměstnanců ČRA (24 v ústředí a 4 v zahraničí) a 6 úředníků MZV (rozvojových diplomatů na ZÚ). I po tomto personálním posílení ČRA by český systém ZRS byl stále o 41% efektivnější (resp. poddimenzovaný) než srovnatelné systémy zahraničních dárců.

Uvedené kalkulace se týkají dnešního objemu spravované ZRS, tj. předpokládají stagnaci rozpočtu ODA na dnešní úrovni i v letech 2016 a 2017. S postupným nárůstem rozpočtu (opatření F) po roce 2017 by měl počet pracovníků ČRA dále růst. Tento růst by však nebyl lineární, tj. bylo by možné realizovat úspory z rozsahu.

Země/agentura	Pracovníků celkem	Pracovníků v ústředí (ČRA)	Pracovníků v zahraničí (ČRA+MZV)	Realizovaný objem ODA (mil. Kč)	Realizovaná ODA/zaměstnanci
Rakousko/ADA	177	120	57	1320	7,5
Lucembursko/LuxDev	128	85	43	1760	13,8
Slovensko/SlovakAid	14	12	2	120	8,6
průměr tří zahraničních agentur	106	72	34	1060	10,0
ČRA stav 2015	24	18	6 (0+6)	480	20,0
ČRA plán 2017	29	21	8 (2+6)	480	16,6
ČRA hypotéza 2018	34	24	10 (4+6)	480	14,1

Zdroj: webové stránky ADA, LuxDev, SlovakAid, statistiky OECD/DAC

Návrh personálního zajištění ZRS v zahraničí (v závislosti na nové Koncepti ZRS):

partnerská země ZRS	výhled ODA (plán 2017)	přítomnost ZÚ + ČRA (plán)
Afgánistán	pokles (16 mil. Kč)	50% diplomat ZÚ
Bosna a Hercegovina	nárůst (77 mil. Kč)	70% ZÚ + kancelář ČRA (tbc)
Etiopie	nárůst (66 mil. Kč)	40% ZÚ + kancelář ČRA (tbc)
Gruzie	mírný růst (42 mil. Kč)	100% ZÚ
Kambodža	stagnace (20 mil. Kč)	40% ZÚ
Kosovo	stagnace (16 mil. Kč)	30% ZÚ
Moldavsko	mírný růst (91 mil. Kč)	50% ZÚ + kancelář ČRA (tbc)
Mongolsko	útlum (15 mil. Kč)	50% ZÚ
Palestina	stagnace (14 mil. Kč)	100% ZÚ
Srbsko	útlum (4 mil. Kč)	50% ZÚ
Zambie	mírný růst (14 mil. Kč)	20% ZÚ + kancelář ČRA (tbc)
celkem	stagnace (375 mil. Kč)	600% = 6 diplomatů MZV + 4 ČRA

Příloha č. 4a: Kalkulace finančních nákladů na zajištění střednědobé vize ČRA

typ výdaje (v tisíc Kč)	rozp. položky	r. 2015	r. 2016	r. 2017	r. 2018	DAC ⁸
platy 18 zaměstnanců (původní rozpočet)	5011	5 531	5 697	5 697	5 697	
+ navýšení platů stávajících zaměstnanců ⁹		+ 536	+ 1 010	+ 1 010	+ 1 010	
+ noví zaměstnanci (+5 míst od r. 2016)		0	+ 1 583	+ 1 583	+ 1 583	
ostatní mzdové náklady (původní rozpočet)	5021, 5031, 5032, 5342 ¹⁰	2 195	2 302	2 344	2 344	
+ navýšení ostatní mzdových nákladů		+ 188	+ 353	+ 353	+ 353	
+ ostatní mzdové náklady (+5 zaměstnanců)		0	+ 554	+ 554	+ 554	
řízení projektů ČRA (původní rozpočet)	-	5 000	5 000	5 000	5 000	
- z toho pracovníci ČRA v zahraničí ¹¹			- 1 750	- 3 500	- 3 500	
+ navýšení prostředků na řízení					+ 2 000	
ostatní provozní výdaje ČRA	5162, 5166, 5169, 5173	12 440	12 167	12 125	12 125	
- úspory v provozním rozpočtu ¹²		- 724	- 2 000	0	0	
administrativní náklady ČRA celkem	-	25 166	25 166	25 166	25 166	
+ nárůst admin. nákladů (+mzdy - úspory)			+ 1 500	+ 3 500	+ 5 500	
projekty v gesci ČRA celkem	5169, 5221, 5222, 5223, 5332	457 000	458 000	458 000	458 000	
- krácení projektového rozpočtu			- 1 500	- 3 500	- 5 500	
rozpočet ČRA celkem (beze změny)	-	482 166	483 166	483 166	483 166	
z toho administrativní náklady %		5,2%	5,5%	5,9%	6,3%	7,5%
rozvojoví diplomaté MZV	-	11 000	11 000	11 000	11 000	
+ vyslání pracovníci ČRA			+ 1 750	+ 3 500	+ 3 500	

⁸ Zdroj: DAC Development Co-operation Report 2014

⁹ Včetně zařazení do tříd dle katalogu práce (od 1.7.2015 navýšení o 10% po souhlasu MF ČR); nezahrnuje navýšení od 1.11.2015 na základě usnesení vlády č. 748/2015.

¹⁰ Zahrnuje též nárůst prostředků FKSP na základě separátního usnesení vlády č. 748/2015 (v roce 2016 nárůst o 0,5% na 1,5 %, v letech 2017-2018 nárůst na úroveň 2%).

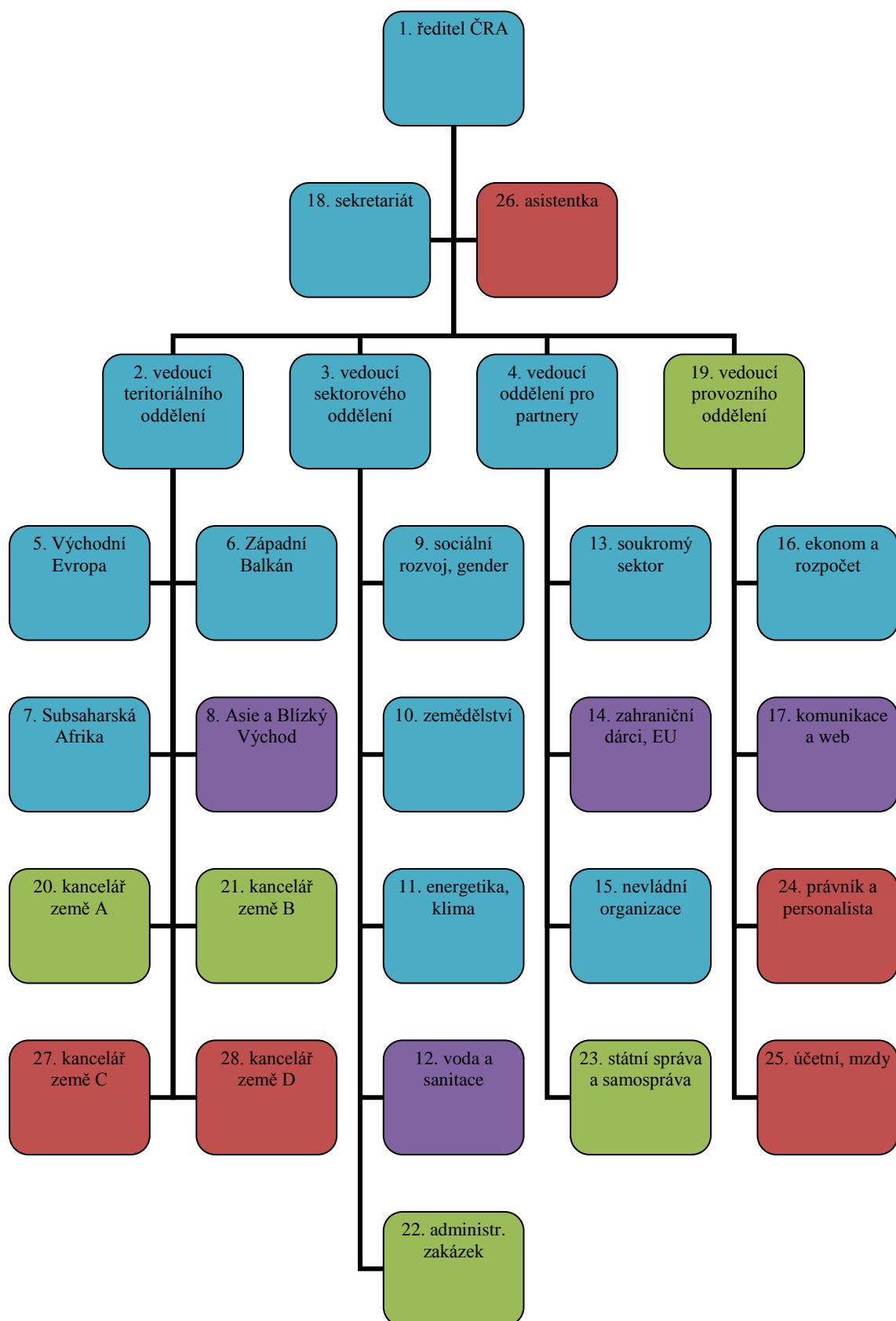
¹¹ Náklady na jedno vyslání kalkulovány cca 1,75 mil. Kč (NZŽN, pojištění, nájem atd.) - bude řešeno rozpočtovým opatřením mezi ČRA a MZV v příslušných letech.

¹² Např. úspory za služby (právní, účetní), které jsou dnes zajišťovány externími spolupracovníky, ale po personálním posílení budou zajišťovány interně zaměstnanci ČRA.

**Příloha č. 4b: Témata zahraniční rozvojové spolupráce v roce 2016 dle zemí a výhled na roky 2017 a 2018
- navrhované změny oproti objemu finančních prostředků schválenému UV č. 468/2015 (v tis. Kč)**

Region / země	Sektor dle terminologie OECD	Název tématu rozvojové spolupráce	Objem finančních prostředků - rok 2016			Objem finančních prostředků - rok 2017			Objem finančních prostředků - rok 2018		
			UV č. 468/2015 sl. 1	návrh na změnu sl. 2	Rozdíl sl.3 = sl.2 - sl.1	UV č. 468/2015 sl. 4	návrh na změnu sl. 5	Rozdíl sl.6 = sl.5 - sl.4	UV č. 468/2015 sl. 7	návrh na změnu sl. 8	Rozdíl sl.9 = sl.8 - sl.7
Témata rozvojové spolupráce v gesci ČRA											
Programové země											
Bosna a Hercegovina											
Bosna a Hercegovina	výroba a dodávky energie	Lokálně udržitelné zdroje energie	21 000	20 500	-500	23 000	22 500	-500	Výběr sektorových témat pro rok 2018 se bude odvíjet od nové Koncepce ZRS		
Bosna a Hercegovina	zemědělství	Podpora zemědělské produkce	17 000	17 000	0	19 000	18 500	-500			
CELKEM Bosna a Hercegovina			38 000	37 500	-500	42 000	41 000	-1 000	42 000	41 000	-1 000
Etiopie											
Etiopie	vzdělávání	Podpora vzdělávání	12 000	12 000	0	15 000	14 500	-500	Výběr sektorových témat pro rok 2018 se bude odvíjet od nové Koncepce ZRS		
Etiopie	zemědělství	Ochrana půdy a podpora drobných zemědělců	17 000	16 500	-500	19 000	18 500	-500			
CELKEM Etiopie			29 000	28 500	-500	34 000	33 000	-1 000	34 000	33 000	-1 000
Moldavsko											
Moldavsko	voda a sanitační	Ochrana a monitoring vodních zdrojů	35 000	34 500	-500	36 000	35 500	-500	Výběr sektorových témat pro rok 2018 se bude odvíjet od nové Koncepce ZRS		
Moldavsko	ostatní sociální infrastruktura a služby	Podpora sociálních služeb	20 000	20 000	0	23 000	22 500	-500			
CELKEM Moldavsko			55 000	54 500	-500	59 000	58 000	-1 000	59 000	58 000	-1 000
CELKEM programové země			122 000	120 500	-1 500	135 000	132 000	-3 000	135 000	132 000	-3 000
Projektové a ostatní země											
Gruzie											
Gruzie	státní správa a občanská společnost	Přenos zkušeností z transformace státní správy	8 000	8 000	0	12 000	11 500	-500	Výběr sektorových témat pro rok 2018 se bude odvíjet od nové Koncepce ZRS		
CELKEM Gruzie			8 000	8 000	0	12 000	11 500	-500		12 000	11 500
CELKEM projektové a ostatní země			8 000	8 000	0	12 000	11 500	-500	12 000	11 500	-500
Volné prostředky na témata dle nové Koncepce ZRS od r. 2018			0	0	0	0	0	0	55 000	53 000	-2 000
CELKEM témata rozvojové spolupráce v gesci ČRA			130 000	128 500	-1 500	147 000	143 500	-3 500	202 000	196 500	-5 500
Administrativní náklady											
ČR	administrativa	Výdaje za platy, ostatní platby za provedenou práci, pojistné a FKSP ČRA	7 803	11 499	3 696	7 803	11 541	3 738	7 803	11 541	3 738
ČR	administrativa	Ostatní provozní výdaje na chod ČRA	12 363	10 167	-2 196	12 363	12 125	-238	12 363	12 125	-238
ČR a rozvojové země	administrativa	Další činnosti spojené s řízením, monitoringem, kontrolou a prezentací ZRS - ČRA	5 000	5 000	0	5 000	5 000	0	5 000	7 000	2 000
CELKEM administrativní náklady ČRA			25 166	26 666	1 500	25 166	28 666	3 500	25 166	30 666	5 500

Příloha č. 5: Organizační struktura ČRA po personálním posílení (plán k 1.1.2017)



Pozn.: MODRÁ: 18 stávajících míst – FIALOVÁ: navýšení úvazků u stávajících míst – ZELENÁ navýšení o 5 míst v roce 2016 – ČERVENÁ: hypotetické navýšení o 5 míst od roku 2018


Příloha č. 6: Referenční kritéria pro hodnocení OECD/DAC


DAC peer review reference guide	
Dimension	Components of analysis
<p>1. Towards a comprehensive development effort</p> <p>The member has a broad, strategic approach to development and financing for development additional to ODA. This is reflected in overall policies, coordination within its government system; and engagement with the private sector</p>	<p>1.1. Global development issues</p> <p>1.2. Policy coherence for development</p> <p>1.3. Financing for development</p>
<p>2. Policy vision and strategic orientations</p> <p>Clear political directives, policies and strategies shape the member's development co-operation and are in line with international commitments and guidance.</p>	<p>2.1. Policies, strategies and commitments</p> <p>2.2. Approach to allocating bilateral and multilateral aid</p> <p>2.3. Policy focus</p>
<p>3. ODA allocations</p> <p>The member's state of intent and international commitments drive aid volume and allocations.</p>	<p>3.1. Overall ODA volume</p> <p>3.2. Bilateral ODA allocations</p> <p>3.3. Multilateral ODA channel</p>
<p>4. Organisation fit for delivering the development co-operation programme effectively</p> <p>The member's approach to how it organises and manages its development co-operation is fit for purpose with appropriate capabilities.</p>	<p>4.1. Institutional system</p> <p>4.2. Adaptation to change</p> <p>4.3. Human resources</p>
<p>5. Delivery modalities and partnerships help deliver quality aid</p> <p>The member's approach to how it delivers its programme lead to quality assistance in partner countries, maximising the impact of its support, as defined in Paris, Accra and Busan.</p>	<p>5.1. Budgeting and programming processes</p> <p>5.2. Partnerships</p> <p>5.3. Fragile states</p>
<p>6. Results management, transparency and accountability</p> <p>The member plans and manages for results, learning, transparency and accountability.</p>	<p>6.1. Results-based management system</p> <p>6.2. Evaluation system</p> <p>6.3. Institutional learning</p> <p>6.4. Communication, accountability, and development awareness</p>
<p>7. Humanitarian assistance</p> <p>The member contributes to minimising the impact of shocks and crises, saves lives, alleviates suffering and maintains human dignity in crisis and disaster settings.</p>	<p>7.1. Strategic Framework</p> <p>7.2. Effective programme design</p> <p>7.3. Effective delivery, partnerships and instruments</p> <p>7.4. Organisation fit for purpose</p> <p>7.5. Results, learning and accountability</p>


Příloha č. 7: Výsledky vybraných projektů ZRS v zahraničí


ZAHRANIČNÍ ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE


POPULACE

 Česká rozvojová agentura vyslala **12** českých vysokoškolských učitelů na univerzity v Bosně, Etiopii, Kambodži či Mongolsku, kde pomáhají zkvalitnit výuku.

 **31** zambijských zdravotníků se naučilo poskytovat novorozeneckou resuscitaci, což snížilo dětskou úmrtnost.


 V Gruzii prošlo **115** mladých lidí ze sociálně ohrožených domácností rekvalifikačním kurzem v několika učňovských oborech.


 Chov včel a drůbeže přispěl ke zvýšení diverzifikace příjmů **225** chudých zemědělců v afghánském okrese Zare.





ZAHRANIČNÍ ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE


PROSPERITA

Výroba sýra pomáhá ekonomickému rozvoji v regionu Pešter, který patří mezi nejméně rozvinuté oblasti Srbska. 

Česká rozvojová agentura podpořila prvních 6 studií proveditelnosti pro návazné projekty financované z mezinárodních zdrojů. 


 Bosna a Hercegovina používá díky české pomoci (ve spolupráci se Švédskem a USA) akreditované laboratoře pro vývoz potravinářských výrobků do Evropské unie.

 Moldavská kooperativa využívá chladič zařízení o kapacitě 500 tun, které prodlužuje trvanlivost produkce a zvyšuje dostupnost ovoce a zeleniny.



ZAHRANIČNÍ ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE

PLANETA


 Téměř **100 tisíc** nově vysázených stromů v rámci českého projektu slouží v Etiopii jako protierozní opatření.

25 tisíc obyvatel města Daye v Etiopii a **35 tisíc** lidí v městě Murun v Mongolsku má přístup k pitné vodě z nově vybudované sítě.

Čeští odborníci v rámci rozvojové spolupráce pomohli dekontaminovat a odstranit staré ekologické zátěže v Moldavsku.

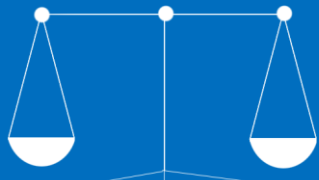
Více jak **22 tisíc** kambodžských domácností vlastní bioplynárnu, která vyrobí energii na vaření a svícení, což představuje roční úsporu 75 dolarů.

Česká republika podpořila rozšíření solární elektrárny v provincii Túbas na Západním břehu na celkový výkon **400 kW**.




ZAHRANIČNÍ ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE

PRÁVO

 Díky českému projektu používá **26** dětí, které navštěvují školu Matky Terezy v Kosovu, kvalitní a seřízená naslouchadla.


180 zrakově či jinak postižených dětí v Kambodži navštěvuje normální školy v rámci projektu inkluzivního vzdělávání.

V rámci programu transformační spolupráce ČR podporuje lidská práva a demokracii v **10** prioritních a dalších zemích světa.





ZAHRANIČNÍ ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE

PARTNERSTVÍ

 V rámci trojstranné spolupráce ČRA podpořila **47** projektů spolufinancovaných Evropskou komisí s velkým pákovým efektem.

ČRA v roce 2014 realizovala **5** projektů s americkou agenturou USAID v rámci Emerging Donors Challenge Fund.





Více informací lze nalézt na webových stránkách www.czda.cz nebo www.mzv.cz/rozvoj.