



Kontrolní závěr z kontrolní akce

15/11

Peněžní prostředky státního rozpočtu poskytované na zahraniční rozvojovou spolupráci

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2015 pod číslem 15/11. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití peněžních prostředků státního rozpočtu určených na realizaci zahraniční rozvojové spolupráce.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od dubna do října 2015. Kontrolovaným obdobím byly roky 2012 až 2014, v případě věcných souvislostí i období předchozí a období následující do ukončení kontroly.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zahraničních věcí (dále také „MZV“);

Česká rozvojová agentura, Praha, (dále také „ČRA“);

realizátoři projektů:

Člověk v tísni, o.p.s., Praha;

DEKONTA, a.s., Dřetovice;

GEOtest, a.s., Brno;

Charita Česká republika, Praha, (dále také „Charita“);

Chovatelské družstvo Impuls, družstvo, Bobrová-Bohdalec;

Mendelova univerzita v Brně;

MEVOS, spol. s r.o., Brno;

Univerzita Palackého v Olomouci.

Námítky proti kontrolnímu protokolu žádná z kontrolovaných osob nepodala.

Kolegium NKÚ na svém I. jednání, které se konalo dne 18. ledna 2016,

schválilo usnesením č. 9/I/2016

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod do kontrolované problematiky

Zahraniční rozvojovou spoluprací (dále také „ZRS“) se rozumí¹ „souhrn činností hrazených ze státního rozpočtu, jejichž cílem je přispět k odstraňování chudoby v kontextu udržitelného rozvoje, včetně plnění rozvojových cílů tisíciletí, 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“.

Česká republika (dále také „ČR“) je aktivně zapojena do mezinárodní rozvojové spolupráce již od roku 1995. Systém ZRS ČR od té doby prošel zásadní transformací (zejména vstup do Evropské unie v roce 2004, přijetí zákona o ZRS² a vznik subjektu Česká rozvojová agentura v roce 2010). Od května 2013 je ČR členem Výboru pro rozvojovou pomoc Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (dále také „OECD/DAC“) ³.

Vláda ČR svým usnesením⁴ schválila *Koncepci zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010–2017* (dále také „Koncepce“), která je vedle *Zásad zahraniční rozvojové spolupráce po vstupu České republiky do Evropské unie*⁵ a zákona o ZRS jedním ze základních strategických dokumentů v oblasti zahraniční rozvojové politiky ČR. Jejím účelem je zasadit českou ZRS do aktuálního zahraničně-politického, ekonomického, bezpečnostního, sociálního a environmentálního kontextu ČR. Prostřednictvím ZRS pomáhá ČR odstraňovat chudobu v méně vyspělých částech světa cestou udržitelného socioekonomického rozvoje. Zároveň přispívá k zajištění bezpečnosti a stability na globální úrovni i k předcházení konfliktů na regionální a lokální úrovni, podpoře demokracie, dodržování lidských práv a základních svobod a posilování právního státu.

Tabulka č. 1 – Celkový objem peněžních prostředků na ZRS v letech 2010–2015 (v mil. Kč)

	2010	2011	2012	2013	2014	Předpoklad pro rok 2015
ČR	4 341,78	4 426,18	4 291,28	4 124,54	4 363,58	4 226

Zdroj: *Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky v roce 2014*, MZV.

Oficiální ZRS ČR neboli oficiální rozvojovou spoluprací⁶ (dále také „ODA“) lze rozdělit na:

- bilaterální ODA (dvoustranná) – zejména zahraniční rozvojové projekty, tuzemské osvětové projekty, stipendia, humanitární pomoc poskytovaná do zahraničí, pomoc uprchlíkům v ČR, malé lokální projekty apod.;
- multilaterální⁷ ODA (mnohostranná) – především mandatorní platby mezinárodním organizacím, zejména příspěvky Evropské unii⁸ (dále také „EU“) jako největšímu

¹ Ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 151/2010 Sb., o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí a o změně souvisejících zákonů.

² Zákon č. 151/2010 Sb., o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí a o změně souvisejících zákonů (dále také „zákon o ZRS“).

³ OECD/DAC – Výbor pro rozvojovou pomoc Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Development Assistance Committee Organisation for Economic Co-operation and Development).

⁴ Usnesení vlády ČR ze dne 24. května 2010 č. 366, ke *Koncepci zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010–2017*.

⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 31. března 2004 č. 302, o *Zásadách zahraniční rozvojové spolupráce po vstupu České republiky do Evropské unie*, a usnesení vlády ČR ze dne 12. října 2005 č. 1311, o *Pravidlech pro výběr a financování bilaterálních projektů v rámci zahraniční rozvojové spolupráce České republiky*.

⁶ ODA – oficiální rozvojová spolupráce (Official Development Assistance) je termín používaný OECD/DAC. Rozumí se tím veškeré vykazatelné prostředky vydané z veřejných rozpočtů na účely socioekonomického rozvoje partnerských zemí v souladu s metodikou OECD/DAC.

světovému poskytovateli rozvojové pomoci, mezinárodním finančním institucím (např. Světová banka, Evropská banka pro obnovu a rozvoj aj.), OECD⁹ a organizacím zaměřeným na rozvojovou problematiku při Organizaci spojených národů¹⁰ (dále také „OSN“).

Kontrolní akce č. 15/11 byla zaměřena na bilaterální (dvoustrannou) rozvojovou spolupráci, a to zejména na bilaterální projekty. Kontrola byla provedena u MZV (garant ZRS ČR), ČRA (implementační agentura) a osmi realizátorů projektů ZRS. Současně NKÚ prověřil kontrolou na místě osm projektů realizovaných v Moldavské republice, jejichž celkový objem činil 125 mil. Kč.

Kontrola prověřila:

- u MZV zejména koncepci ZRS, výhled objemu financí na její poskytování, sestavování a předkládání ročních plánů a výročních hodnotících zpráv vládě ČR a evaluace projektů ZRS;
- u ČRA zejména postup přípravy a zabezpečování realizace projektů, užití peněžních prostředků na stanovený účel, stanovení konkrétních a splnitelných cílů (indikátorů), způsob výběru realizátorů projektů a monitoring projektů;
- u realizátorů projektů realizaci vybraných projektů na základě poskytnuté dotace nebo na základě veřejné zakázky, tj. oprávněné náklady, účtování, publicitu projektu, zprávy o realizaci, vyhodnocení a dosažení cílů projektů.

MZV je dle kompetenčního zákona¹¹ ústředním orgánem státní správy pro oblast zahraniční politiky, v jejímž rámci mj. vytváří koncepci a koordinuje ZRS¹². Ve spolupráci s Ministerstvem

⁷ Priority ČR v mnohostranné ZRS jsou stanoveny ve *Strategii mnohostranné ZRS ČR na období 2013–2017* (usnesení vlády ČR ze dne 6. února 2013 č. 90, *ke Strategii mnohostranné rozvojové spolupráce České republiky na období let 2013 až 2017*). ČR spolupracuje s řadou mezinárodních organizací, které usilují o celosvětové snížení chudoby. Zapojuje se zejména do rozvojových aktivit OSN, EU, mezinárodních finančních institucí, OECD a dalších mezivládních organizací.

⁸ Zejména *Evropský rozvojový fond*, nástroje vnější spolupráce a Kancelář EK pro humanitární pomoc.

⁹ OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development) je mezivládní organizace 34 ekonomicky nejrozvinutějších států na světě, které přijaly principy demokracie a tržní ekonomiky (ČR se stala pozorovatelem od roku 1996; členem je od 14. 5. 2013). OECD koordinuje ekonomickou a sociálně-politickou spolupráci členských zemí, zprostředkovává nové investice a prosazuje liberalizaci mezinárodního obchodu. Cílem OECD je napomáhat ekonomickému rozvoji, potlačení nezaměstnanosti, stabilizaci a rozvoji mezinárodních finančních trhů.

¹⁰ OSN – Organizace spojených národů (United Nations) je mezinárodní organizace, jejímiž členy jsou téměř všechny státy světa. Cílem OSN je zachování mezinárodního míru, bezpečnosti a zajištění mezinárodní spolupráce – v rámci OSN funguje několik desítek organizací zaměřených na rozvojovou problematiku, např.: FAO – Organizace OSN pro výživu a zemědělství (Food and Agriculture Organization of the United Nations), ILO – Mezinárodní organizace práce (International Labour Organization), WHO – Světová zdravotnická organizace (World Health Organization), UNDP – Rozvojový program OSN (United Nations Development Programme), UNV – Organizace OSN pro dobrovolníky (United Nations Volunteers), UNICEF – Dětský fond OSN (United Nations Children's Fund), UNIDO – Organizace OSN pro průmyslový rozvoj (United Nations Industrial Development Organization), UNESCO – Organizace OSN pro výchovu, vědu a výzkum (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), atd.

¹¹ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹² Usnesení vlády ČR ze dne 19. září 2007 č. 1070, *k transformaci systému zahraniční rozvojové spolupráce České republiky*; sjednocení odpovědnosti a pravomocí v oblasti ZRS do gesce MZV; sjednocení rozpočtu na ZRS a jeho zahrnutí do kapitoly MZV; vznik samostatného odboru v rámci MZV; vznik Rady pro zahraniční rozvojovou spolupráci jako meziresortního koordinačního orgánu; důsledné oddělení koncepční a implementační funkce zřízením organizační složky státu (ČRA); přijetí zákona o zahraniční rozvojové spolupráci; atd.

vnitřně rovněž koordinuje poskytování humanitární pomoci ČR do zahraničí. Samotným pracovištěm pro ZRS v rámci MZV je Odbor rozvojové spolupráce a humanitární pomoci (dále také „ORS“).

ČRA¹³ je implementační agentura pro plnění úkolů v oblasti ZRS, tj. příprava a realizace bilaterálních projektů ZRS, a to v součinnosti s MZV, zastupitelskými úřady (dále také „ZÚ“), relevantními subjekty v partnerských zemích a ve spolupráci s Radou pro zahraniční rozvojovou spolupráci¹⁴. Je zodpovědná za identifikaci, formulaci, realizaci a monitoring projektů, včetně poskytování dotací a realizování veřejných zakázek.

Pozn.: Právní předpisy jsou v tomto kontrolním závěru aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Shrnutí skutečností zjištěných při kontrole

1. Ministerstvo zahraničních věcí

1.1 Výdaje na zahraniční rozvojovou spolupráci

Pro vykazování celkové ZRS ČR v mezinárodním měřítku je stanoven ukazatel „*podíl objemu pomoci rozvojovým zemím na hrubém národním produktu*“. Výkaznictví se soustřeďuje v OECD/DAC – tato organizace sdružuje nejvýznamnější dárce světa (poskytují cca 95 % veškeré ODA) a používá všeobecně akceptovanou metodiku.

Jedním ze závazků vyplývajících z členství ČR v EU a OECD/DAC je navyšování výdajů na ODA:

- Dle závěrů Rady EU z května 2005 se nové členské státy EU zavázaly usilovat o navýšení podílu objemu financí na zahraniční rozvojovou spolupráci na 0,17 % hrubého národního produktu (dále také „HNP“) do roku 2010 a 0,33 % HNP do roku 2015¹⁵.
- OECD/DAC za projev dostatečného úsilí považuje dosažení minimálního podílu ODA ve výši 0,20 % HNP.

¹³ Česká rozvojová agentura byla zřízena zákonem č. 151/2010 Sb., je organizační složkou státu a účetní jednotkou. Zřizovatelem je MZV, z jehož rozpočtové kapitoly je činnost ČRA hrazena.

¹⁴ Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci vznikla k 1. 1. 2008 jako meziresortní koordinační orgán. Jejím posláním je zajišťovat koordinaci a koherenci rozvojové spolupráce. Vyjadřuje se ke všem zásadním dokumentům v oblasti ZRS, zejména pak k těm, které MZV předkládá vládě. Tvoří ji 15 členů (zástupci ministerstev, Úřadu vlády apod.).

¹⁵ Rada Evropské unie, závěr zasedání Nové globální partnerství pro vymýcení chudoby a udržitelný rozvoj na období po roce 2015, dne 26. 5. 2015 čj. DEVGEN 81 ONU 70 ENV 341 ACP 85 RELEX 426 FIN 387 OCDE 12 WTO 116, odst. 30–35 závěru; odstavec 32 konkrétně uvádí, že se EU kolektivně přihlásila k závazku 0,7 % HNP na ODA; individuálně rozčleněno na země EU-15, pro které platí 0,7 %, a země EU-13 (resp. země, jež vstoupily do EU po roce 2002, tj. včetně ČR), pro které nadále platí 0,33 %. Kolektivní závazek EU plní vzhledem k tomu, že některé země dávají i víc než 0,7 % a že se započítává i pomoc přes EU.

Tabulka č. 2 – Celkové peněžní prostředky vynaložené ČR na ZRS v letech 2010–2014 a výhled na rok 2015 (v mil. Kč)

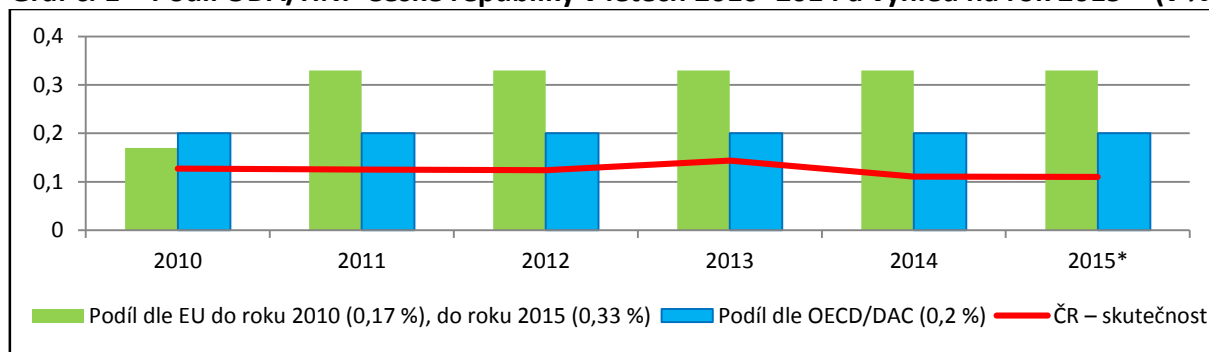
ODA celkem	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (plán)
ČR celkem	4 341,78	4 426,18	4 291,28	4 124,54	4 363,58	4 226
Bilaterální ODA	1 514,20	1 359,88	1 298,03	1 115,57	1 298,90	1 393
Multilaterální ODA	2 827,58	3 066,30	2 993,25	3 008,98	3 064,67	2 833
Podíl bilaterální ODA	34,88 %	30,72 %	30,25 %	27,05 %	29,77 %	32,97 %
Podíl multilaterální ODA	65,12 %	69,28 %	69,75 %	72,95 %	70,23 %	67,03 %
<i>Hrubý národní produkt (HNP)</i>	<i>3 429 000</i>	<i>3 550 951</i>	<i>3 473 175</i>	<i>3 625 462</i>	<i>3 926 642</i>	<i>x</i>
Podíl ODA/HNP	0,127 %	0,125 %	0,124 %	0,114 %	0,111 %	0,11 %

Zdroj: Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky v roce 2014, MZV.

Poměr výdajů ODA/HNP od roku 2010 nepřekročil 0,13 %, čímž ČR své mezinárodní závazky nesplnila a dle střednědobého výhledu ZRS ani nesplní. Od roku 2010 (podíl ODA/HNP 0,127 %) do roku 2014 (podíl ODA/HNP 0,111 %) došlo k poklesu podílu ODA/HNP (viz graf č. 1). Předpoklad ZRS za ČR na rok 2015 činí 0,11 %.

Hodnota ODA v přepočtu na jednoho obyvatele ČR dosáhla za kontrolované období let 2012–2014 průměrné roční výše 405 Kč.

Graf č. 1 – Podíl ODA/HNP České republiky v letech 2010–2014 a výhled na rok 2015 (v %)



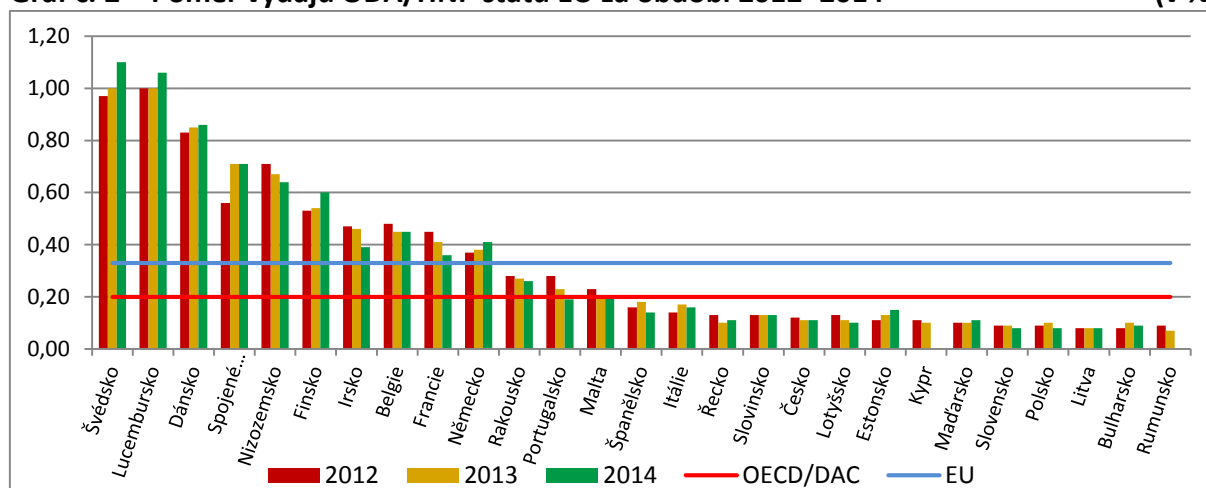
Zdroj: roční zprávy OECD/DAC; příslušná usnesení vlády na roky 2010–2014 k dvoustranné zahraniční rozvojové spolupráci a ke střednědobému výhledu jejího financování.

* Výhled dle příslušného usnesení vlády.

Poměr výdajů ODA/HNP v procentech u států EU za období let 2012–2014 uvádí graf č. 2 (dle statistik OECD/DAC).

Graf č. 2 – Poměr výdajů ODA/HNP států EU za období 2012–2014

(v %)



Zdroj: statistická data <http://stats.oecd.org/>; data Chorvatska nebyla k dispozici; data Kypru a Rumunska za rok 2014 nebyla k dispozici.

Pozn.: Modrá linka v grafu vyjadřuje směrnou hodnotu EU pro roky 2012–2014 ve výši 0,33 % podílu ODA/HNP; červená linka značí doporučení OECD ve výši 0,20 % podílu ODA/HNP.

Ze srovnání ČR se zeměmi rozšířené Visegrádské skupiny¹⁶ za kontrolované období let 2012 až 2014 dle poměru výdajů ODA/HNP vyplývá, že ČR vynaložila po Rakouské republice (průměr podílu 0,27 %; průměr 136,1 USD na jednoho obyvatele) a Republice Slovinsko (průměr podílu 0,13 %; průměr 29,5 USD na jednoho obyvatele) třetí nejvyšší podíl (průměr podílu 0,11 %) a také třetí nejvyšší částku na jednoho obyvatele (průměr 20,7 USD) – viz tabulka č. 3.

Tabulka č. 3 – Země rozšířené Visegrádské skupiny – vynaložené USD na ODA, vynaložené USD na jednoho obyvatele a podíl ODA/HNP

	Česká republika	Slovenská republika	Polská republika	Maďarská republika	Rakouská republika	Republika Slovinsko
Rok 2012						
USD vynaložené na ODA*	223,1	82,8	438,3	122,6	1 159	61,22
Počet obyvatel k 31. 12.**	10 509,29	5 407,58	38 533,79	9 920,36	8 426,31	2 057,16
USD / 1 obyvatele	21,23	15,31	11,37	12,36	137,55	29,76
Podíl ODA/HNP (v %)	0,12	0,09	0,09	0,10	0,28	0,13
Rok 2013						
USD vynaložené na ODA*	210,9	86,0	487,1	128,2	1 171	61,63
Počet obyvatel k 31. 12.**	10 510,72	5 415,95	38 056,02	9 886,77	8 468,57	2 085,14
USD / 1 obyvatele	20,07	15,88	12,80	12,97	138,28	29,56
Podíl ODA/HNP (v %)	0,11	0,09	0,10	0,10	0,27	0,13
Rok 2014						
USD vynaložené na ODA*	219,4	81,7	432,7	146,8	1 126	61,45
Počet obyvatel k 31. 12.**	10 524,78	5 415,96	38 037,11	9 843,0	8 502,96	2 096,09
USD / 1 obyvatele	20,85	15,09	11,38	14,91	132,42	29,32
Podíl ODA/HNP (v %)	0,11	0,08	0,08	0,11	0,26	0,13

Zdroj: statistická data dostupná na adrese <http://stats.oecd.org/>.

* USD v milionech.

** Počet obyvatel v tisících.

¹⁶ Visegrádská skupina je aliance čtyř států střední Evropy, a to České republiky, Slovenské republiky, Polské republiky a Maďarské republiky. V rámci rozšířené Visegrádské skupiny se schůzek účastní i Rakouská republika a Republika Slovinsko.

1.2 Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010–2017

Při určování teritoriálních priorit ZRS na období let 2010–2017 vyhodnotila ČR předchozí spolupráci s prioritními zeměmi a další aspekty ZRS (teritoriální priority, sídla zastupitelských úřadů, komparativní výhody ČR apod.). Po tomto vyhodnocení je ZRS směřována do dvou skupin zemí:

- prioritní země s programem spolupráce (tzv. programové země): Afghánistán, Bosna a Hercegovina, Etiopie, Moldavsko a Mongolsko;
- prioritní země bez programu spolupráce (tzv. projektové země): Gruzie, Kambodža, Kosovo, palestinská autonomní území a Srbsko.

Zcela specifickou skupinu tvoří země, kde je ZRS postupně ukončována (Angola, Jemen, Vietnam a Zambie), tj. budou podniknuty kroky k zajištění udržitelnosti probíhajících a končících projektů.

Koncepce stanovila prioritní sektory, do kterých bude česká ZRS soustředěna, a to:

- životní prostředí,
- zemědělství,
- sociální rozvoj (včetně vzdělávání, sociálních a zdravotnických služeb),
- ekonomický rozvoj (včetně energetiky),
- podpora demokracie, lidských práv a společenské transformace.

1.3 Střednědobé vyhodnocení Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010–2017

Střednědobé vyhodnocení *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010–2017* (dále také „Koncepce“) probíhalo v roce 2013 a výsledky schválilo vedení MZV v květnu 2014. Ministerstvo zhodnotilo zejména naplňování vytyčených cílů a principů ZRS a formulovalo doporučení vyplývající z dosavadních zkušeností z realizace rozvojových programů.

Ze souhrnu doporučení pro následující období platnosti Koncepce se NKÚ ztotožňuje zejména s tím, aby MZV:

- dále usilovalo o naplňování základních principů ZRS;
- posilovalo spolupráci s místními partnery v průběhu celého projektového cyklu;
- reagovalo na změny ekonomického a zahraničně-politického vývoje v prioritních zemích;
- zvažilo sektorové priority a zúžilo jejich zacílení, tj. zaměřilo se na oblasti, v nichž existuje poptávka po zkušenostech ČR, a vytvořilo prostor pro investiční příležitosti;
- posílilo mechanismy kontroly a hodnocení ZRS s cílem zajištění lepší udržitelnosti realizovaných rozvojových aktivit.

1.4 Oficiální rozvojová spolupráce v letech 2012–2014

MZV předkládalo vládě ČR informace o ODA, a to *Plány a rozpočty dvoustranné zahraniční rozvojové spolupráce a humanitární pomoci pro následující kalendářní rok současně s návrhem střednědobého výhledu na další dva roky a Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR realizované za příslušný rok* ve stanovených termínech.

Tabulka č. 4 uvádí pořadí pěti nejvýznamnějších zemí jako příjemců dvoustranné ODA a tabulka č. 5 pořadí pěti sektorů dvoustranné ODA včetně peněžního vyčíslení. Pořadí zemí a jednotlivých sektorů doznávala v průběhu kontrolovaného období změn v důsledku zahraničně-politické situace a aktuálních potřeb daných zemí.

Tabulka č. 4 – Největší příjemci dvoustranné ODA v letech 2012–2014

	2012	2013	2014
1.	Afgánistán (248,1 mil. Kč)*	Moldavsko (83,7 mil. Kč)	Ukrajina (171,5 mil. Kč)***
2.	Ukrajina (116,4 mil. Kč)**	Afgánistán (74,1 mil. Kč)	Afgánistán (120,9 mil. Kč)
3.	Moldavsko (95,3 mil. Kč)	Mongolsko (69,9 mil. Kč)	Moldavsko (103,8 mil. Kč)
4.	Mongolsko (79,3 mil. Kč)	Bosna a Hercegovina (69,5 mil. Kč)	Etiopie (77,3 mil. Kč)
5.	Bosna a Hercegovina (61,9 mil. Kč)	Etiopie (67,2 mil. Kč)	Bosna a Hercegovina (76,2 mil. Kč)

Zdroj: *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2012; Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2013; Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2014.*

* Zejména náklady související s dokončováním aktivit v rámci provinčního rekonstrukčního týmu v provincii Lógar.

** Více než polovinu (66,8 mil. Kč) tvořil dar ČR na základě usnesení vlády ČR ze dne 13. dubna 2011 č. 276.

*** Schválena mimořádná pomoc na obnovu Ukrajiny v letech 2014–2016 (usnesení vlády ČR ze dne 12. března 2014 č. 167).

Tabulka č. 5 – Nejvýznamnější sektory dvoustranné ODA v letech 2012–2014

	2012	2013	2014
1.	Státní správa a občanská společnost (258,8 mil. Kč)	Pomoc uprchlíkům v ČR (176,5 mil. Kč)*	Vzdělávání (210,9 mil. Kč)
2.	Pomoc uprchlíkům v ČR (186,1 mil. Kč)*	Vzdělávání (171,1 mil. Kč)	Dobré vládnutí a občanská společnost (163 mil. Kč)
3.	Vzdělávání (158,3 mil. Kč)	Státní správa a občanská společnost (148 mil. Kč)	Zemědělství a lesnictví (101 mil. Kč)
4.	Voda a sanitace (142,7 mil. Kč)	Voda a sanitace (104,8 mil. Kč)	Voda a sanitace (82 mil. Kč)
5.	Výroba a dodávky energie (135,7 mil. Kč)	Okamžitá humanitární pomoc (91 mil. Kč)	Zdravotnictví (70 mil. Kč)

Zdroj: *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2012; Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2013; Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2014.*

* Poskytování útočiště osobám pronásledovaných z politických, náboženských či rasových důvodů; žádosti cca 60 různých státních příslušností.

1.5 Evaluace projektů

Evaluace¹⁷ projektů ZRS spočívají v systematickém posuzování přínosů a dopadů rozvojových intervencí v partnerských zemích v souladu s metodikou evaluačních kritérií OECD/DAC. Vlastní evaluace zadává MZV formou veřejné zakázky malého rozsahu dle zákona o veřejných zakázkách¹⁸. Evaluace zpravidla provádějí kvalifikovaní nezávislí hodnotitelé. Cílem evaluací je vyhodnotit relevanci projektů ZRS z hlediska rozvojových potřeb partnerské země, hospodárnosti a účelnosti, dlouhodobých dopadů a udržitelnosti projektů. Dále jsou projekty hodnoceny z hlediska viditelnosti v dané zemi a z pohledu uplatnění průřezových principů ZRS (tj. řádná a demokratická správa věcí veřejných, šetrnost k životnímu prostředí a dodržování lidských práv včetně rovnosti mužů a žen).

¹⁷ Evaluace je systematické posouzení kvality a hodnoty, popř. významu určitého objektu. Obvykle se vztahuje k tzv. programové evaluaci jako sociálně vědní aktivitě zaměřené na sběr, analýzu, interpretaci, syntézu a sdělování informací o činnosti a efektivitě veřejných politik a programů. Představují důležitý nástroj pro zvyšování efektivnosti, neboť cestou nezávislých závěrů a doporučení lze získat zpětnou vazbu pro přípravu nových projektů i pro celkové cílení a organizaci ZRS.

Evaluace projektů ZRS jsou příslušným odborem MZV realizovány na základě zákona o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci, dále Konceptce a příslušných ustanovení *Metodiky projektového cyklu dvoustranných projektů zahraniční rozvojové spolupráce*.

¹⁸ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Tabulka č. 6 – Počet evaluovaných projektů a výdaje MZV na evaluace

	2012	2013	2014
Počet evaluovaných projektů – zahraničí/ČR	8/1	14/3	18/1
Výdaje na realizované evaluované projekty (v mil. Kč)	158,1	96,0	118,4
Výdaje za evaluace (v mil. Kč)	1,6	2,3	2,8

Zdroj: zprávy o evaluacích projektů ZRS ČR z let 2012 až 2014.

V kontrolovaném období proběhly evaluace celkem 40 bilaterálních projektů v deseti zemích a pět tuzemských projektů. MZV na evaluace vynaložilo celkem cca 6,7 mil. Kč. Výsledkem evaluací byly hodnotící zprávy a z jejich závěrů vyplynuly např. tyto poznatky:

- Kritérium *relevance* bylo u všech projektů soustavně hodnoceno jako „vysoké“.
- U hodnocení *efektivnosti/účelnosti* a *efektivity/hospodárnosti* převažovalo hodnocení „vysoké“ až „spíše vysoké“. V roce 2014 však byla *efektivnost/účelnost neboli míra naplnění cílů* hodnocena jako „spíše nízká“ nebo „nízká“ (cíleně nebyly podporovány synergie mezi jednotlivými projekty a u starších projektů se projevila nedostatečně propracovaná přípravná fáze).
- U *udržitelnosti* projektů byly zjištěny nejvýznamnější problémy. U většiny evaluovaných projektů bylo hodnocení udržitelnosti „nízké“ či „velmi nízké“, a to zejména z důvodu nedostatečného zajištění návazného financování a podcenění významu motivace a spolupráce s místními partnery.
- *Dopady* projektů zjistitelné na místě byly hodnoceny jako „jednoznačně pozitivní“.
- Vyhodnocení průřezových principů bylo problematické především v roce 2012 (zejména kritéria *lidská práva a gender a vizibility ZRS ČR* obdržela hodnocení „velmi nízké“ nebo „nízké“). V letech 2013 a 2014 byly průřezové principy hodnoceny pozitivně.

Z výsledných zpráv vyplynulo především doporučení soustředit se v přípravě a realizaci projektů na spolupráci s konečnými příjemci a s místními partnery a zlepšit koordinaci mezi tematicky a geograficky příbuznými projekty.

NKÚ prověřil některé z evaluovaných projektů, jejichž vyhodnocení je uvedeno v následujících částech II.2 a II.3 tohoto kontrolního závěru.

2. Česká rozvojová agentura

2.1 Výdaje na zahraniční rozvojovou spolupráci

Přehled čerpání rozpočtu ČRA dle jednotlivých typů projektů ZRS je uveden v tabulce č. 7.

Tabulka č. 7 – Přehled čerpání rozpočtu ČRA v letech 2012–2014 (v tis. Kč)

	2012	2013	2014	Celkem 2012–2014	Celkem 2012–2014 (podíl v %)
Bilaterální projektová spolupráce v gesci ČRA	338 351	317 635	312 294	968 280	81,17
Tuzemské dotace	19 579	21 186	22 290	63 055	5,29
Vysílání učitelů	0	5 782	5 805	11 587	0,97
Trilaterální spolupráce	28 836	27 862	33 513	90 211	7,56
Zapojení soukromého sektoru do ZRS	0	0	2 653	2 653	0,22
Formulace projektů	3 310	4 996	5 000	13 307	1,12
Provoz	14 845	12 295	16 652	43 792	3,67
Celkem	404 921	389 757	398 208	1 192 885	100,00

Zdroj: komplexní rozbory hospodaření ČRA za roky 2012, 2013 a 2014.

Největší výdaje v letech 2012 až 2014 představovala podpora bilaterálních projektů ZRS, přesahovala 81 % celkových výdajů z rozpočtu ČRA. Podpora těchto projektů vykazovala mírný pokles, přestože počet realizovaných projektů zaznamenal nárůst (viz tabulka č. 8). Mírný vzestup naopak vykazovala podpora projektů realizovaných v tuzemsku. Výdaje na provoz se každoročně pohybovaly přibližně mezi 3,2 až 4,2 % celkového rozpočtu ČRA.

Nejvýznamnějšími realizátory bilaterálních projektů ZRS byly v letech 2012–2014 organizace Člověk v tísni¹⁹ (cca 260 mil. Kč) a Charita Česká republika²⁰ (cca 115 mil. Kč), které projekty realizovaly především formou dotací. Nejvýznamnějším realizátorem projektů formou veřejných zakázek (dále také „VZ“) byla společnost Dekonta²¹ (cca 68 mil. Kč).

Téměř dvě třetiny (cca 687 mil. Kč) celkového čerpání bilaterální projektové spolupráce za období let 2012–2014 představovala podpora projektů ve čtyřech zemích, a to v Moldavsku, Mongolsku, Etiopii a Bosně a Hercegovině (prioritní země s programem spolupráce). Naopak podpora projektů v Angole, Jemenu a Vietnamu (země s postupným ukončováním ZRS) činila souhrnně pouze 4,5 % (cca 48 mil. Kč). S výjimkou mimořádné pomoci Ukrajině v roce 2014 (cca 2 mil. Kč) směřovala veškerá podpora bilaterálních projektů do zemí určených Konceptí.

Zhruba 45 % celkového čerpání bilaterální projektové spolupráce představovala v letech 2012–2014 podpora dvou sektorů, a to sektorů voda a sanitace (cca 275 mil. Kč) a zemědělství (cca 205 mil. Kč). Dále následovala energetika (cca 127 mil. Kč) a vzdělávání (cca 114 mil. Kč).

Skupina kontrolujících NKÚ ověřila, že ČRA plní povinnosti stanovené zákonem o ZRS a usneseními vlády k dané problematice. Vyhlášená zadávací řízení a dotační řízení odpovídají Koncepti ZRS, vládou schváleným plánům ZRS na příslušný rok i příslušným usnesením vlády o hlavních oblastech státní dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím. ČRA podporuje projekty v souladu s teritoriálními a sektorovými prioritami stanovenými Konceptí.

¹⁹ Člověk v tísni, o.p.s., Praha; obecně prospěšná společnost – nevládní nezisková organizace vycházející z myšlenek humanismu, svobody, rovnosti a solidarity.

²⁰ Charita Česká republika, Praha; právnická osoba. Je součástí římskokatolické církve registrované v České republice podle zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech). Zřizovatelem je Česká biskupská konference. Evidence u MK ČR: 8/1-00-702/1999. Charita je sdružení arcidiecézních a diecézních charit a dalších právnických osob zřízených oprávněnými právníky osobami církve a působící zejména v charitativní, humanitární, sociální a zdravotní oblasti.

²¹ DEKONTA, a.s., je společnost poskytující služby v oblasti ochrany životního prostředí: průzkum a dekontaminace lokalit, nebezpečný odpad – likvidace, ekologická havarijní služba, konzultační služby (analýza rizik – ekologických i zdravotních, hlukové studie, supervize), ekologická újma – hodnocení rizik, laboratorní služby (fyzikálně-chemické rozborů, analýzy, vzorkování), dodávky technologií a zařízení pro eliminaci průmyslových emisí (bio filtry, katalyticko-oxidační spalovny), výzkum v oblasti environmentálních technologií, hydrogeologický průzkum, terénní úpravy a demolic.

2.2 Kontrola vybraných bilaterálních projektů

Peněžní podporu bilaterálních projektů uskutečňuje ČRA formou VZ, dotací a rozpočtových opatření²². Počet realizovaných bilaterálních projektů a objem pomoci podle formy poskytnutí prostředků zobrazuje tabulka č. 8.

Tabulka č. 8 – Počet a finanční objem realizovaných bilaterálních projektů v letech 2010–2014

	2010	2011	2012	2013	2014
	Počet realizovaných bilaterálních projektů				
Víceleté pokračující projekty	7	24	59	54	74
Nově zahájené projekty	31	47	35	40	49
Celkem projektů v daném roce	38	71	94	94	123
	Přehled poskytnutých prostředků v členění dle formy poskytnutí (v tis. Kč)				
Dotace	17 812,8	120 416,8	141 146,7	146 696,0	129 623,1
Veřejná zakázka	141 543,9	207 916,2	197 203,8	170 938,9	182 670,9
Rozpočtové opatření	0	37 000,0	38 109,0	38 978,6	45 967,5
Celkem projekty	159 356,7	365 332,9	376 459,5	356 613,5	358 261,5
Roční průměr na 1 projekt*	4 193,6	5 145,5	4 004,9	3 793,8	2 912,7

Zdroj: informace ČRA a výroční zprávy ČRA za roky 2012 až 2014.

* Jedná se o průměrný objem podpory jednoho projektu v příslušném roce.

V období let 2010–2014 bylo formou VZ realizováno 51 % bilaterálních projektů, formou dotací 36 % bilaterálních projektů a 13 % formou rozpočtových opatření.

U počtu realizovaných bilaterálních projektů je zřejmý výrazný nárůst, když v roce 2014 realizovala ČRA více než trojnásobek bilaterálních projektů oproti roku 2010, což se projevilo ve snížení průměrného ročního objemu peněžních prostředků na realizovaný bilaterální projekt (v roce 2011 činil více než 5 mil. Kč a v roce 2014 činil méně než 3 mil. Kč).

2.2.1 Kontrola projektů realizovaných formou dotace

Ke kontrole u ČRA bylo vybráno celkem devět projektů se souhrnným objemem poskytnuté dotace ve výši 57 mil. Kč; z toho šest bilaterálních zahraničních projektů (52 mil. Kč) a tři tuzemské projekty (5 mil. Kč).

ČRA poskytovala dotace na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu²³ a kontrolovala jejich plnění ze strany příjemce dotace. V případě víceletých projektů poskytla ČRA finanční prostředky na realizaci projektu v následujícím roce vždy až na základě kladně vyhodnocené roční zprávy z předchozího roku.

²² Některé bilaterální projekty podporuje ČRA formou rozpočtového opatření. Po stanovení a odsouhlasení podmínek realizace projektu převede ČRA peněžní prostředky na realizaci ze svého rozpočtu přímo do rozpočtové kapitoly realizátora, kterým je například Ministerstvo vnitra nebo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

²³ Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu České republiky obsahovala všechny náležitosti dle ustanovení § 14 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), i podle ustanovení části druhé odst. 21 *Zásad vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy* (usnesení vlády ČR ze dne 1. února 2010 č. 92).

Kontrolou bylo zjištěno:

- U čtyř zahraničních projektů byly cíle projektu stanoveny tak, že byly obtížně vyhodnotitelné. Např.:
 - u projektu *Lidé s postižením: samozřejmá a respektovaná skupina společnosti* (Gruzie) v hodnotě cca 6 mil. Kč realizátor z důvodu nedostatku konkrétních dat nevyhodnotil plnění stanovených cílů, jednalo se o cíle zvýšit povědomí o lidech s postižením mezi státními institucemi, zaměstnavateli a širokou veřejností a vytvořit podklady pro potřebné změny v legislativě tak, aby přispěly ke zlepšení podmínek pro zaměstnávání lidí s postižením;
 - u projektu *Zvýšení kvality zemědělské produkce v okrese Zare* (Afghánistán) v hodnotě cca 14 mil. Kč realizátor nevyhodnotil ukazatel v podobě míry zvýšení příjmů domácností, která měla činit alespoň 20 %.
- U tří tuzemských projektů v celkové hodnotě cca 4 mil. Kč (*Letní škola rozvojové spolupráce v roce 2013*, *Fotbal pro rozvoj v letech 2013 a 2014* a *Rozšiřování participativní výuky globálních témat na 1. stupni ZŠ metodou storylines* v letech 2013 a 2014) byly výstupy a aktivity vymezeny pouze obecně bez objektivně ověřitelných ukazatelů.

2.2.2 Kontrola projektů realizovaných formou veřejné zakázky

Ke kontrole u ČRA bylo vybráno celkem sedm bilaterálních projektů realizovaných formou VZ se souhrnným objemem poskytnuté dotace ve výši 157 mil. Kč.

U projektů zařazených do kontrolního vzorku postupovala ČRA vždy v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. Uzavřené smlouvy o realizaci projektu obsahovaly mj. etapový rozpočet, časový harmonogram a technickou část nabídky realizátora. Součástí byla i matice logického rámce, která stanovovala záměr, cíle, výstupy a aktivity projektu a objektivně ověřitelné ukazatele.

Plánované aktivity a harmonogram se v průběhu realizace u některých projektů realizovaných formou VZ měnily. Veškeré změny byly vždy ze strany ČRA schváleny.

ČRA průběh realizace projektů uskutečňovaných formou VZ monitorovala především prostřednictvím průběžných, ročních a závěrečných zpráv vypracovaných jednotlivými realizátory. Z těchto zpráv vyplývají některé nedostatky, např.:

- Vyskytly se problémy s udržitelností některých projektů, a to především z důvodu neplnění závazků stanovených *Memorandem o spolupráci*²⁴ ze strany místního partnera. ČRA ani realizátor projektu nebyli schopni vymoci splnění povinností, které byly stanoveny místnímu partnerovi a které byly nezbytné pro fungování a udržitelnost projektu.
- U projektu *Zvýšení energetické efektivity při vytápění nemocnice ve městě Valjevo* (Srbsko) v hodnotě cca 12,6 mil. Kč bylo jako jeden z objektivně ověřitelných ukazatelů plnění cíle projektu stanoveno dosažení úspory emisí. Měření úspory emisí do doby ukončení kontroly NKÚ neproběhlo, přestože byl projekt ukončen již v roce 2013.
- U projektu *Podpora překonávání následků působení herbicidů/dioxinů ve Vietnamu* v hodnotě 9,6 mil. Kč nebyl prováděn pravidelný monitoring ohnisek znečištění.

²⁴ Memorandum o spolupráci (Memorandum of Understanding) je právně nezávaznou deklarací zájmu jednotlivých aktérů podílet se na úspěšné realizaci bilaterálního projektu, tj. plnění závazků, ke kterým se místní partnerské organizace zavázaly. Plnění závazků nelze právně vymáhat.

2.3 Veřejnosprávní kontrola u realizátorů

Dodržování podmínek stanovených rozhodnutím o poskytnutí dotace, popř. smlouvou o realizaci projektu, a průběh realizace projektu kontroluje ČRA především prostřednictvím průběžných, ročních a závěrečných zpráv, které je realizátor projektu povinen předkládat. Ověření informací z těchto zpráv provádí ČRA i přímo na místě. U vybraných projektů a programů ZRS probíhají navíc tzv. externí evaluace.

U vybraných projektů, které jsou realizovány formou dotace, provádí ČRA kontrolu externími auditory, kteří prověřují správnost vynakládání peněžních prostředků. Tuto kontrolu však ČRA zajistila pouze u části bilaterálních projektů, u kterých je tato kontrola vyžadována *Metodikou projektového cyklu dvoustranných projektů zahraniční rozvojové spolupráce České republiky*²⁵.

Kontroly správnosti vynakládání peněžních prostředků u realizátorů v případě projektů realizovaných formou VZ, na které bylo v období let 2012–2014 vynaloženo 550 mil. Kč, ČRA neprováděla a informace o konkrétním využití těchto finančních prostředků tak neměla k dispozici.

3. Kontrola projektů zahraniční rozvojové spolupráce u realizátorů

Kontrola bylo u osmi realizátorů podrobena celkem 28 projektů v celkovém objemu 281 mil. Kč.

3.1 Projekty realizované formou dotace

Kontrola u čtyř realizátorů bylo podrobena 13 projektů (po dvou bilaterálních projektech v Etiopii, Kambodži, Kosovu a Moldavsku, po jednom bilaterálním projektu v Afghánistánu a Jemenu a tři projekty v ČR) v objemu cca 88,5 mil. Kč.

Na základě vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu ČR byl realizátor povinen realizovat projekt za podmínek stanovených tímto rozhodnutím (plánovaný položkový rozpočet, záměr projektu, cíle, výstupy a aktivity, harmonogram průběhu realizace).

U čtyř projektů, na které bylo vynaloženo cca 49,8 mil. Kč, byla zjištěna tato rizika:

- Riziko spočívající v udržitelnosti projektů ve střednědobém horizontu, např.:
 - u projektu *Zvyšování kvality středních zemědělských vzdělávacích institucí v Afghánistánu* je hlavním rizikem udržitelnosti výstupů nízká schopnost školského managementu řídit školu;
 - u projektu *Rozvoj tržního odvětví s bioplynárnami pro zajištění udržitelných zdrojů energie v Kambodži* je hlavním rizikem udržitelnosti nedořešená otázka, zda bude místním partnerem zajištěn odpovídající funkční model nabídky a poptávky po bioplynárnách, který se v budoucnu obejde bez peněžní podpory;
 - u projektu *Rozvoj vodní infrastruktury v Alaba Special Woreda v regionu jižních národů, národností a lidu, Etiopie*, a projektu *Dlouhodobý přístup k vodě v okrese Alaba, Etiopie*, je hlavním rizikem udržitelnosti nedořešená otázka, zda se podaří vytvořit fungující

²⁵ Část 3.4 *Fáze realizace a monitoring*, bod III. *Metodiky projektového cyklu dvoustranných projektů zahraniční rozvojové spolupráce České republiky* – jedná se o pracovní manuál k ZRS, který stanovuje role a standardní postupy. Je koncipována v souladu s projektovým cyklem a zahrnuje tyto fáze: programování, identifikace, formulace, realizace a monitoring, evaluace.

system správy a řízení vodních zdrojů, a to zejména z důvodu závislosti na externích peněžních zdrojích (funkční vodní komise a nastavení sazeb za vodu na úrovni, která pokryje náklady a opravy).

- Riziko spočívající v nepřesném formulování indikátorů, např.:
 - u projektu *Rozvoj vodní infrastruktury v Alaba Special Woreda v regionu jižních národů, národností a lidu, Etiopie*, se jednalo o indikátory „kvalita vody“ či „vzdálenost vodního zdroje“, které nebyly blíže specifikovány;
 - u projektu *Dlouhodobý přístup k vodě v okrese Alaba, Etiopie*, byl uveden indikátor „zkrácení průměrné doby mezi poruchou a opravou vodních zdrojů o 25 %“, který realizátor nemohl vyhodnotit, neboť neměl údaje o výchozím stavu.

3.2 Projekty realizované formou veřejné zakázky

Kontrola u šesti realizátorů bylo podrobena 13 projektů (po třech bilaterálních projektech v Bosně a Hercegovině a Moldavsku, po dvou bilaterálních projektech v Etiopii, Srbsku a Zambii a jeden bilaterální projekt ve Vietnamu) v objemu cca 191,5 mil. Kč.

Na základě uzavřené smlouvy k veřejné zakázce byl realizátor povinen realizovat projekt za podmínek stanovených touto smlouvou. Smluvní celková cena plnění uvedená ve smlouvě byla specifikována v rozpočtu na jednotlivé etapy projektu v členění podle plánovaných aktivit pro dosažení výstupů projektu. Na každý další rok realizace projektu byl uzavřen písemný dodatek smlouvy k veřejné zakázce.

Realizátoři projektů ve většině případů uskutečnili všechny plánované aktivity pro dosažení výstupů projektu a splnili podmínky pro realizaci projektu uvedené ve smlouvě k veřejné zakázce. Stanovené objektivně ověřitelné ukazatele (indikátory) pro výstupy projektu byly zpravidla rovněž dosaženy. Drobné odchylky v plnění plánovaných aktivit a výstupů projektu od uzavřené smlouvy byly realizátory projektu vždy řádně zdůvodněny a schváleny ČRA, významnější odchylky byly ošetřeny dodatkem smlouvy.

Kontrolou byly zjištěny nedostatky u sedmi projektů, na které bylo vynaloženo cca 117,7 mil. Kč:

- Některé výstupy a cíle projektu byly stanoveny tak, že jejich splnění nemohl garantovat realizátor projektu. Tyto výstupy a cíle nebyly dosažitelné realizací projektu a závisely na splnění závazků místních partnerských organizací v zemi příjemce²⁶, např.:
 - u projektu *Výstavba kanalizační sítě v obci Kruščica* (Republika Srbsko) byl vybudován tlakový kanalizační systém (prosinec 2014); nebyl však uveden do provozu, neboť místní partnerské organizace nezajistily vybudování čistírny odpadních vod nezbytné pro zaústění kanalizace;
 - u projektu *Zavedení kontrolovaného systému umělé inseminace skotu pro drobné farmáře v Zambii* nastaly problémy při plnění aktivit závislých na splnění závazků místní partnerské organizace, což bylo Ministerstvo zemědělství a hospodářských zvířat Zambie (problémy v oblasti zajištění produkce tekutého dusíku, poskytnutí 30 motocyklů pro inseminační pracovníky v terénu a dvou vozidel pro přepravu dusíku, zajištění potřebného personálu, schválení a zavedení navrženého systému evidence skotu).

²⁶ Viz část II.2.2.2 tohoto kontrolního závěru vč. poznámky pod čarou č. 24.

- Některé ukazatele (indikátory) pro cíle projektu nebyly nastaveny jako měřitelné, např.:
 - u projektu *Podpora umělé inseminace a zvýšení užitkovosti místních plemen skotu (Zambie)* měly být sledovány tyto ukazatele: „zvýšení počtu inseminovaných zvířat“, „zvýšení mléčné užitkovosti skotu“, „zvýšení produkce telat z inseminace“; pro vyhodnocení uvedených ukazatelů však nebyly stanoveny výchozí ani cílové hodnoty a ani časový horizont pro jejich dosažení;
 - u projektu *Rozvoj ekologické těžby dřeva a lesního hospodaření v Bosně a Hercegovině* měl být sledován ukazatel „nákup dalších lesních lanovek v Bosně a Hercegovině“; pro vyhodnocení tohoto ukazatele nebylo stanoveno množství lanovek ani termín splnění ukazatele.
- Některé ukazatele (indikátory) pro cíle projektu byly nastaveny dlouhodobě a nebyly vyhodnotitelné po ukončení realizace projektu:
 - u projektu *Rozvoj odpadového hospodářství v municipalitách Doboaj a Maglaj (Bosna a Hercegovina)* se jednalo o ukazatele: „získání půjčky od Světové banky“, „zajištění pokrytí svozu odpadu 80 % na dosud nepokrytém území“ a „snížení počtu černých skládek o 50 % do dvou let od ukončení projektu“.
- Některé ukazatele (indikátory) pro cíle projektu nebyly vyhodnotitelné vůbec:
 - u projektů *Zvýšení energetické efektivity při vytápění nemocnice ve městě Valjevo (Republika Srbsko)* a *Využití obnovitelných zdrojů energie pro systém centrálního zásobování teplem v obci Nemila, Bosna a Hercegovina*, bylo jedním z ukazatelů roční snížení emisí v ovzduší oproti původnímu množství před realizací projektu. Pro vyhodnocení množství emisí před realizací a po realizaci projektu neměl realizátor potřebné údaje.

3.3 Malé lokální projekty

V rámci kontroly byly prověřeny dva malé lokální projekty²⁷ v celkovém objemu 0,8 mil. Kč realizované zastupitelským úřadem v Kišiněvě (Moldavská republika). Jejich cílem je doplňování velkých projektů ZRS v programových a projektových zemích či v zemích, kde ZRS neprobíhá²⁸. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky.

²⁷ Maximální rozpočet malého lokálního projektu se pohybuje zpravidla do 0,5 mil. Kč. Projekty schvaluje MZV, odbor ORS, a realizují ZÚ. V prvním případě se jednalo o nákup traktoru s přívěsem za účelem rozvoje města a dořešení odpadového hospodaření a pro rekonstrukci parku a odvoz domovního odpadu obyvatel (420 tis. Kč). V druhém případě se jednalo o rekonstrukci toalet, topení, instalaci bezpečnostních kamer, pořízení nábytku a vybavení za účelem zkvalitnění bydlení opuštěných dětí v dětském domově (423 tis. Kč).

²⁸ Programové země (Afgánistán, Bosna a Hercegovina, Etiopie, Moldavsko a Mongolsko), projektové země (Gruzie, Kambodža, Kosovo, Srbsko a palestinská autonomní území) a ostatní země (subsaharská Afrika – Angola, JAR, Rwanda, Uganda aj.; Střední Amerika a Jižní Amerika – Bolívie, Haiti, Kuba, Peru aj.; Asie a Oceánie – Filipíny, Pákistán, Srí Lanka aj.; Blízký východ a severní Afrika – Egypt, Írán, Jordánsko aj.; západní Balkán – Albánie, Makedonie aj.; východní Evropa – Bělorusko, Ukrajina aj.).

III. Mezinárodní poznatky z kontrol

Evropský účetní dvůr (dále také „EÚD“) v oblasti rozvojové pomoci provedl v roce 2012 kontrolu *Rozvojová pomoc Evropské unie na zásobování pitnou vodou a základní hygienická zařízení v zemích subsaharské Afriky*. EÚD prověřil vzorek 23 projektů v šesti zemích subsaharské Afriky (Angola, Benin, Burkina Faso, Ghana, Nigérie a Tanzanie)²⁹. Z výsledků kontroly EÚD například v oblasti vody a hygienických zařízení vyplynulo, že i když zařízení byla nainstalována podle plánu a byla provozuschopná (např. vrty na vodu se budovaly se snadnou údržbou), hrozí riziko, že ve střednědobém a dlouhodobém horizontu nebudou výsledky a přínosy u většiny projektů trvalé. Pro fungování vybudovaných vodních systémů musí být náklady pokryty z tržeb z poplatků za odběr vody. Bylo však zjištěno, že pouze u čtyř z 23 projektů byly sazby poplatků stanoveny tak, aby pokryly provozní náklady.

IV. Vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

Po vstupu do EU v roce 2004 se ČR zavázala vyčlenit na oficiální rozvojovou pomoc do roku 2015 peněžní prostředky ve výši 0,33 % HNP. Tento poměr od roku 2010 nepřekročil 0,13 %, je tedy zřejmé, že ČR uvedený mezinárodní závazek neplní. V roce 2014 činil tento poměr pouze 0,11 %.

Porovnání ČR se zeměmi rozšířené Visegrádské skupiny za kontrolované období let 2012–2014 ukázalo, že ČR vynaložila v přepočtu na jednoho obyvatele po Rakousku (průměr 136,1 USD) a Slovinsku (průměr 29,5 USD) třetí nejvyšší částku (průměr 20,7 USD).

Výše ZRS dosahovala v kontrolovaném období let 2012–2014 průměrné roční částky cca 4 260 mil. Kč (z toho multilaterální rozvojová spolupráce tvořila cca 71 % a bilaterální rozvojová spolupráce 29 %). Kontrolní akce č. 15/11 byla zaměřena zejména na dvoustranné zahraniční projekty.

Největšími příjemci v rámci bilaterální rozvojové spolupráce byly v kontrolovaném období Afghánistán, Moldavsko a Bosna a Hercegovina. Z hlediska podpory sektorů byly peněžní prostředky využity zejména v oblastech vzdělávání, voda a sanitace, státní správa a občanská společnost.

Stanovené cíle jednotlivých kontrolovaných projektů se většinou podařilo naplnit. V některých případech však byly cíle projektů stanoveny tak, že byly obtížně vyhodnotitelné.

Realizace některých bilaterálních projektů byla provázena významnými problémy a jejich udržitelnost ve střednědobém horizontu byla nízká. Jedním z důvodů bylo neplnění závazků stanovených *Memorandem o spolupráci* ze strany místního partnera. Memorandum není právně závazný dokument, a proto realizátor projektu ani ČRA nebyli schopni účinně na

²⁹ Evropský účetní dvůr – zvláštní zpráva EÚD č. 13/2012;

Z hlavních auditních zjištění vyplynulo, že:

- obecně platí, že zařízení byla nainstalována podle plánu a byla provozuschopná;
- méně než polovina prověřovaných projektů dosáhla výsledků, které naplňovaly potřeby příjemců;
- obecně platí, že prověřované projekty podporovaly využívání standardních technologií a dostupných místních materiálů;
- výsledky a přínosy většiny projektů nebudou ve střednědobém a dlouhodobém výhledu trvalé, pokud nebudou zajištěny příjmy z jiných zdrojů než z poplatků, příp. nebudou trvalé z důvodu institucionálních nedostatků;
- postupy pro řízení projektů uceleně zohledňují udržitelnost projektů, Komise je však nedokázala dobře využít k tomu, aby zvýšila pravděpodobnost, že přínosy projektů budou trvalé.

místním partnerovi vymoci splnění stanovených povinností, které jsou pro fungování a udržitelnost projektu nezbytné. Dalším nedostatkem u udržitelnosti projektů v sektoru voda a sanitace bylo, že tržby z poplatků za vodu nepokryly náklady na provoz a opravy.

EÚD provedl v roce 2012 kontrolu zaměřenou na zásobování pitnou vodou a základní hygienická zařízení v zemích subsaharské Afriky. Z výsledků vyplývá, že u udržitelnosti projektů zásobování pitnou vodou ve střednědobém horizontu byly zjištěny obdobné dílčí nedostatky, jaké odhalila kontrola NKÚ.

Kontroly správnosti vynaložení finančních prostředků u bilaterálních projektů realizovaných formou dotace zajistila ČRA pouze u části projektů. Kontroly správnosti vynaložení finančních prostředků u realizátorů v případě projektů realizovaných formou veřejné zakázky neprováděla ČRA vůbec.

Stávající systém ZRS ČR, vycházející z platného zákona o ZRS, z *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010–2017* schválené vládou ČR a z dalších souvisejících strategických dokumentů v této oblasti, je funkční. NKÚ se ztotožňuje s MZV a s jeho závěry ze střednědobého vyhodnocení Koncepce, z nichž vyplývá zejména:

- při přípravě koncepce zahraniční rozvojové spolupráce ČR na období od roku 2017 je třeba akceptovat změny reagující na ekonomický a zahraničně-politický vývoj v jednotlivých zemích;
- zvážit počet prioritních zemí;
- v rámci sektorových priorit se zaměřit na oblasti, kde ČR disponuje zkušenostmi a dostatečnými kapacitami.

NKÚ dále na základě výsledků kontroly doporučuje:

- s partnerskými zeměmi (místními partnerskými organizacemi) spolupracovat na základě smluv, které budou oboustranně právně závazné;
- při přípravě projektů bilaterální spolupráce se zaměřit zejména na kritérium *udržitelnosti* a ve spolupráci s realizátory projektů stanovovat *měřitelné ukazatele plnění cílů* projektů a důsledně dbát na vyhodnocování těchto ukazatelů;
- bezprostředně reagovat na výsledky evaluací a zavádět jejich poznatky do praxe.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
ČRA	Česká rozvojová agentura
DAC	Výbor pro rozvojovou pomoc (Development Assistance Committee) Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development)
EK	Evropská komise
EU	Evropská unie
EÚD	Evropský účetní dvůr
HNP	hrubý národní produkt
Charita	Charita Česká republika, Praha
Komise	Evropská komise
Koncepce	<i>Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010–2017</i>
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
ODA	oficiální rozvojová spolupráce (Official Development Assistance)
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development)
ORS	Odbor rozvojové spolupráce a humanitární pomoci MZV
OSN	Organizace spojených národů (United Nations)
USD	americký dolar
VZ	veřejné zakázky
zákon o ZRS	zákon č. 151/2010 Sb., o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí a o změně souvisejících zákonů
ZRS	zahraniční rozvojová spolupráce
ZRS ČR	zahraniční rozvojová spolupráce České republiky
ZÚ	zastupitelský úřad