

## Problematika financování a transformace české vědy a výzkumu

"Reforma systému výzkumu, vývoje a inovací v ČR" byla schválena usnesením vlády ze dne 26. března 2008 č. 287 (plné znění na [www.vyzkum.cz](http://www.vyzkum.cz)). Reforma byla zastřešujícím strategickým dokumentem, který spojoval patnáct materiálů, kterými byla v průběhu jednoho roku realizována.

První kulatý stůl o budoucnosti české vědy se konal dne 31. srpna 2009. V jeho závěrech, které formuloval premiér Jan Fischer jako výsledek shody všech účastníků, zaznělo zejména:

*„Současné ekonomické poměry nám vystavily účet za nedokončené, nedotažené reformy. V reformě je nutné pokračovat, je to téma pro další kulatý stůl a budoucí politickou reprezentaci. Práce na reformě ale nejde zaměňovat ani v době krize za krizové řízení vědy, rozpočtu aj. K tomu, jak dále v institucionálním uspořádání vědy - zde nesmí být nic apriorního, tabuizováno, pokud má diskuse k něčemu dospět, nejde vycházet z axiomu „na svou kapitolu si sahat nenecháme“, jak zde zaznělo; zde je nutné otevřít úplně vše a pak musí přijít politické rozhodnutí (na základě výsledků věcné diskuse a argumentů). Budoucnost vědy je o systematické práci, ne o výkřících a prohlášeních, to není dobrá cesta.“*

Na základě protestů ze strany Akademie věd zvýšila vláda v září 2009 rozpočet samotné Akademii věd na rok 2010 v části týkající se institucionálního financování o 530 mil. Kč (na úkor jiných výdajů státního rozpočtu). Vláda se rovněž dne 5. října 2009 zavázala, že „Rozpočtový limit pro kapitolu Akademie věd pro roky 2011 a 2012 bude upřesněn s cílem nesnižovat podíl finančních prostředků pro Akademii věd a její ústavy za předpokladu přijetí odpovídajících celkových transformačních opatření v oblasti vědy a výzkumu v ČR.“ I když o výkladu výše uvedeného závazku se vedou spory, uvedená podmínka hovořící o celkových transformačních opatřeních se bezesporu týká i Akademie věd. Navíc je třeba mít na paměti, že i v oblasti výzkumu a vývoje v současné ekonomické situaci znamená přidání prostředků jednomu subjektu nutně jejich ubrání jinému.

I po tomto prohlášení vlády však protestní akce pokračovaly a situace dospěla tak daleko, že premiér J. Fischer se neúčastnil 8. října 2009 druhého kulatého stolu a své důvody sdělil v otevřeném dopise předsedovi Akademie věd (<http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/premier-fischer-se-dnes-nezucastnil-kulateho-stolu-o-financovani-vedy-62713>). I po věcné stránce se zde, na rozdíl od prvního kulatého stolu, v diskusi příliš nepokročilo. Jeho účastníci však podpořili myšlenku pokračovat v započaté diskusi formou konkrétněji definovaných pracovních kulatých stolů. Ty v současné době probíhají pod patronací místopředsedů Rady.

V čem jsou tedy zásadní rozpory, které se zbytečně vyhrocují? Proč nelze jednat věcně a racionálně, když všichni deklarují, že jim jde jen a pouze o budoucnost české vědy, výzkumu, vývoje a inovací a České republiky jako celku?

Obecným problémem je zcela jiný zorný úhel, zejména na financování výzkumu a vývoje. Akademie věd ve svých informacích, které předává médiím, uvádí a rozporuje vesměs pouze prostředky týkající se institucionálního financování, tedy ty, které má jisté předem.

Rada se však na problémy spojené s financováním musí dívat jak z hlediska dosavadního, tak budoucího vývoje. Podstatný je pro ni samozřejmě na celý výzkum, vývoj a inovace jako jeden celek. Jinými slovy: nejen jaký je rozpočet na jeden rok, ale jaký byl vývoj výdajů v uplynulých letech a jaký bude jejich další vývoj, zejména po vyčerpání prostředků pro výzkum a vývoj ze strukturálních fondů Evropské unie.

Pojďme se jak na výše uvedené problémy, tak i na některé další souvislosti, podívat blíže formou otázek a odpovědí. Předkládáme odpovědi na sedm nejčastějších otázek, které jsou členům předsednictva Rady a sekretáři Rady na toto téma v poslední době kladeny.

**Otázka první: Není pokles prostředků Akademie věd a jejích ústavů o 50 % navržený ve výhledu na rok 2012 pro Akademii věd a její ústavy skutečně likvidační?**

*Odpověď:* Médii převzaté tvrzení, že ústavy Akademie věd budou mít v roce 2012 k dispozici na svou činnost o 2,5 mld. Kč méně než letos – namísto 5,1 mld. Kč jen 2,6 mld. Kč – je zavádějící. Oněch 2,6 mld. Kč je totiž jen část prostředků, které Akademie věd ze státního rozpočtu dostane, a to ta, která je určena pro institucionální financování a kterou rozděluje mezi jednotlivé ústavy vedení Akademie věd.

Lze předpokládat, že včetně prostředků z evropských fondů získají Akademie věd a její ústavy v roce 2010 odhadem o 3,5 mld. Kč více než letos, podobně v r. 2011 o 3,0 mld. Kč více a v r. 2012 o 0,9 mld. Kč více. **Celkově tedy mohou získat Akademie věd a její ústavy v příštích třech letech odhadem o 7,5 mld. Kč více v porovnání s letošní úrovní financování.**

**Otázka druhá: Jak je to možné, když institucionální výdaje rozpočtové kapitoly Akademie věd klesají o 2,5 mld. Kč?**

*Odpověď:* Mimo institucionální výdaje, které rozděluje přímo vedení Akademie věd, získávají ústavy Akademie věd už nyní ročně 2,3 mld. Kč z českých grantů a programů. Lze předpokládat, že obdobný či vyšší objem získají i v příštích letech (např. díky nárůstu prostředků GA ČR). Navíc je vysoce pravděpodobné, že v letech 2010 až 2012 získají další významné prostředky ze strukturálních fondů EU na výzkum a vývoj.

**Otázka třetí: Ale prostředky ze strukturálních fondů nejsou prostředky státního rozpočtu na výzkum a vývoj.**

*Odpověď:* Vzhledem k rozporným názorům na tuto věc požádala 1. místopředsdkyně Rady ministra financí o odpověď na otázku:

Jsou prostředky uvedené v zákoně o státním rozpočtu ČR jako výdaje kryté příjmy z EU výdaji státního rozpočtu na výzkum, experimentální vývoj a inovace?

Odpověď dosud nedošla, ale ať už bude jakákoliv, lze konstatovat, že:

- ***Jde o prostředky daňových poplatníků, do r. 2013 platí poplatníci zejména ze zemí EU-15 výdaje ČR, od r. 2014 budou daňoví poplatníci z ČR platit výdaje nových členských zemí.***
- ***Jde o „půjčku“, kterou státní rozpočet musí garantovat a bude ji muset zaplatit. Podpisem operačních programů se ČR zavázala, že výzkumná centra z nich vybudovaná udrží v činnosti nejméně dalších pět let, jinak že prostředky vrátí. Na činnost nově vybudovaných výzkumných center tak bude muset vynaložit státní rozpočet minimálně stejný objem prostředků, jaké získal od EU.***
- ***Nejde o nějaké cizí (zahraniční) prostředky; o prostředcích strukturálních fondů rozhoduje stát a jeho ministerstva a vláda za ně nese plnou odpovědnost. Prostředky ze strukturálních fondů, včetně části kryté příjmy z EU, jsou uvedeny v zákonech o státním rozpočtu a za jejich využití stejně jako u ostatních výdajů státního rozpočtu plně odpovídá vláda, resp. řídicí orgány jednotlivých operačních programů (ministerstva).***

Tato otázka má ještě jeden aspekt, který se přímo týká výzkumných organizací participujících na přípravě nových výzkumných center financovaných ze strukturálních fondů – udržitelnost jejich provozu v pozdějších letech, a to včetně personálního zabezpečení, reinvestic (tzn. odpisů) drahých přístrojů atd. Bohužel si v těchto souvislostech řada výzkumných organizací plně neuvědomila „pravidla hry“ – pokud nebudou schopny výzkumně i ekonomicky dosáhnout toho, k čemu se při přípravě projektů zavazují, budou prostředky vracet. To by místo rozvoje vedlo k jejich likvidaci. A to si jistě nikdo nepřeje.

**Otázka čtvrtá: Prostředky ze strukturálních fondů jsou ale určeny jen na investice, nikoliv na provozní výdaje?**

*Odpověď:* V rámci operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace je 20 % prostředků určeno na tzv. start-up granty, tj. na vědeckou práci (objem prostředků, které by mohly ústavy AV ČR takto získat, je odhadem 2,6 mld. Kč v letech 2010-2012). Mimo to může vedení Akademie věd jako správce rozpočtové kapitoly (stejně jako to již dělá MŠMT u vysokých škol) přehodnotit své investice tak, aby zůstala zachována jen jejich nezbytná část, a zbylé prostředky využít pro činnost těch ústavů, které k prostředkům ze strukturálních fondů nemají přístup.

**Otázka pátá: Z vládou schváleného rozpočtového výhledu na rok 2012 vyplývá, že nárůst prostředků v oblasti výzkumu a vývoje kapitoly ministerstva průmyslu a obchodu odpovídá poklesu prostředků Akademie věd, tedy že základní výzkum bude „tunelován“ aplikovaným výzkumem a vývojem.**

*Odpověď:* Zde je třeba se nejprve podívat na minulý vývoj a strukturu návrhu rozpočtu na rok 2010 a střednědobého výhledu na léta 2011 a 2012 (viz níže uvedené tabulky a graf).

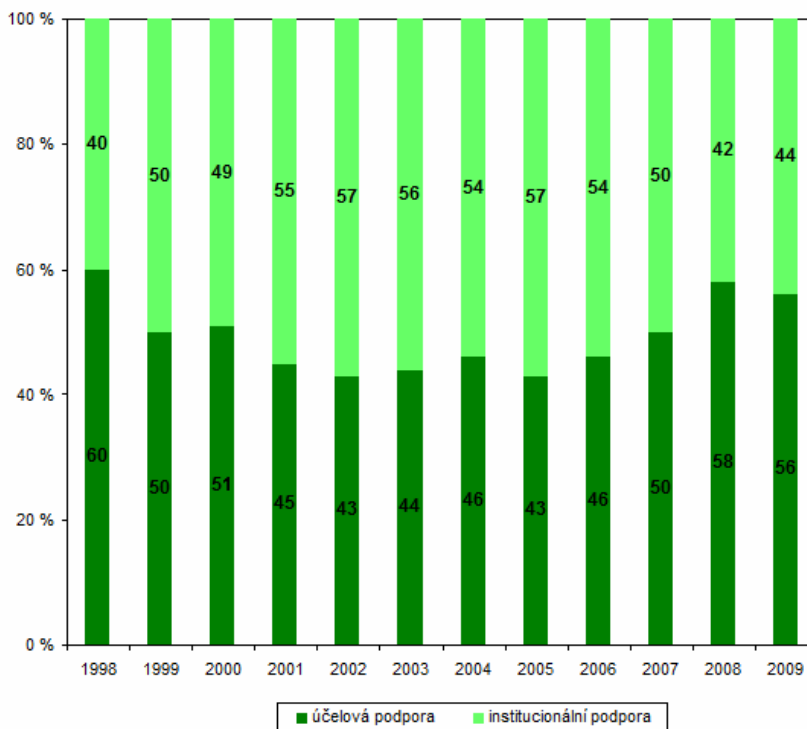
*Celkové\*) výdaje na VaV a výdaje na základní výzkum v letech 2003 - 2007.*

	2003	2004	2005	2006	2007
výdaje na VaV celkem (tis. Kč)	32 246 596	35 083 039	42 198 423	49 900 270	54 283 633
výdaje na ZV (tis. Kč)	8 094 824	9 251 336	11 952 315	14 630 324	16 151 844
podíl výdajů na ZV (%)	25,1	26,4	28,3	29,3	29,8

\*) Celkové výdaje = součet veřejných, podnikatelských a zahraničních zdrojů

**Zdroj dat:** Dokumenty ČSÚ, ukazatele výzkumu a vývoje za roky 2003 až 2007

*Veřejné výdaje na VaV – podíl účelové a institucionální podpory v České republice.*



**Zdroj dat:** státní rozpočet České republiky za roky 1998 až 2009

*Poměr institucionálních a účelových výdajů v r. 2009 a 2010 a střednědobý výhled na léta 2011 a 2012.*

	2009	2010	2011	2012
Institucionální (tis. Kč)	13 858 664	13 035 993	11 889 535	11 342 074
Účelové (tis. Kč)	10 972 140	11 805 785	12 955 309	13 488 730
Institucionální (%)	55,8	52,5	47,9	45,7
Účelové (%)	44,2	47,5	52,1	54,3

**Zdroj dat:** Návrh výdajů státního rozpočtu ČR na VVI na rok 2010 a střednědobý výhled na léta 2011 a 2012

- *Z výše uvedených dat vyplývá, že v posledních letech došlo ke značnému růstu jak financování základního výzkumu, tak podílu institucionálního financování. Toto je třeba vzít v úvahu a uvědomit si, že návrh střednědobého výhledu vrací tento podíl na úroveň roku 2006.*
- *Již v roce 2006, ze kterého jsou poslední údaje z jiných zemí, měla ČR podíl základního výzkumu na celkových výdajích na výzkum a vývoj o něco vyšší než srovnatelné vyspělé evropské země. Hlavní rozdíl je však zejména v podílu základního výzkumu ve vládním sektoru, kde výrazně vyšší podíl těchto výdajů je v ČR dán vyšší financování Akademie věd. I země, které mají obdobné instituce jako je Akademie věd (Německo, Francie, Holandsko), mají tento podíl výrazně nižší.*
- *V budoucnu se podíl základního výzkumu na celkových státních výdajích na výzkum a vývoj zřejmě ještě zvýší. To souvisí s tím, že většina prostředků strukturálních fondů bude čerpána na základní výzkum se 100% veřejnou podporou na další činnost, zatímco na aplikovaný výzkum a vývoj pouze s 50% veřejnou podporou (povinná participace soukromých zdrojů) zbude výrazně menší část. Předpokládané budoucí rozdělení těchto prostředků (státních výdajů) bude pravděpodobně zhruba 70:30 ve prospěch základního výzkumu.*

**Otázka šestá:** **Rozdělování institucionálních prostředků podle Metodiky hodnocení výsledků VaV je fatální omyl, jde o „kafemlejnec“, výsledky zahrnují i „smetí“, vědu musí hodnotit sami vědci atd.**

**Odpověď:** **Metodika má jistě řadu nevýhod, ostatně se stejným problémem se dlouhodobě potýkají i vyspělé země, ale rozdělení institucionálních prostředků mezi rozpočtové kapitoly by dopadlo zhruba stejně i podle jiných kritérií.**

- *Zadáním pro Metodiku bylo po kritice hodnocení výzkumných záměrů v roce 2004 navrhnout co nejjednodušší způsob rozdělování institucionálních prostředků, založený na kvantitativních údajích, který omezí vědomý či podvědomý klientelismus (hodnocení často dopadlo podle toho, kdo byl členem komise). Podle Metodiky se rozdělují institucionální prostředky mezi rozpočtové kapitoly, k dělení až na jednotlivé výzkumné týmy není a nikdy nebyla určena. Pokud ji používají poskytovatelé i pro další rozdělení, je to jejich zodpovědnost.*
- *Akademie věd jako celek i vysoké školy (kde poskytovatelem je MŠMT) si prostředky mohou rozdělit způsobem, který si sami zvolí. Akademie věd (jediný z poskytovatelů, který tuto možnost využil) předloží své rozdělení prostředků Radě a vládě do 25. listopadu 2009.*
- *I Metodika je založena na tom, že výsledky své práce hodnotí sami vědci a výzkumníci, pod každým výsledkem jsou zejména v případě výsledků vzniklých při řešení projektů a výzkumných záměrů (což je převážná většina) podepsáni minimálně třikrát – jednou jako autoři, podruhé jako oponenti, potřetí jako členové komisí, panelů, rad programů atd. hodnotících orgánů poskytovatelů.*

- *Rada sama nehodnotí, jen přebírá výsledky hodnocení od jednotlivých poskytovatelů. Veřejně všichni kritizují pseudovýsledky, ale ve skutečnosti je tam sami dávají. Např. letos byly jako výsledek výzkumu a vývoje předloženy „mapa autobusových zastávek“ nebo „skartační řád“. Podobných případů od řady poskytovatelů jsou desítky.*
- *To „smetí“ (výsledky, které neodpovídají zákonu a definicím výsledků VaV) dosud Rada neměla možnost vyřadit. Teprve v letošním roce novelou zákona získala Rada možnost vyloučit toto „smetí“ z informačního systému (RIV), objem vyřazených výsledků je obrovský.*
- *Dále je třeba konstatovat, že na úrovni rozpočtových kapitol je z hlediska rozdělování prostředků prakticky jedno, zda se budou prostředky rozdělovat podle výsledků nebo jinak, např. podle úspěšnosti v soutěžích či publikací v impaktovaných časopisech – rozdíly jsou minimální. Problém tedy není ve způsobu hodnocení, ale v tom, že vysoké školy jako celek předstihly Akademii věd, získávají více prostředků v grantových soutěžích, mají více publikací v impaktovaných časopisech než ústavy AV ČR atd.*
- *Podle výsledků Hodnocení 2008 získají z podpory na rozvoj výzkumných organizací v roce 2010 ústavy AV ČR 28,0 %, vysoké školy 49,9 % a ostatní VO 22,1 %, zatímco při financování výzkumných záměrů v letech 2005 – 2009 činil podíl pro ústavy AV ČR 45,5 %, vysoké školy 35,3 % a ostatní VO 19,2 %.*

**Otázka sedmá: Co bude dále, když jsou vztahy takto vyostřeny a když mají být Rada i její sekretariát podle Akademie věd odvoláni?**

*Odpověď:* Tyto mediální a mnohdy nevybíravé útoky na Radu a její sekretariát přetrvávají. **K částečné obměně Rady jistě dojde** (ostatně s tím počítá i novela zákona), ale není možno očekávat, že se v blízkém časovém horizontu bude zásadněji měnit její struktura při zastupování celé oblasti výzkumu, vývoje a inovací. Rada tu není pro to, aby reprezentovala pouze zájmy úzké skupiny vědců, ale aby navrhovala vládě řešení problémů celého výzkumu, vývoje a inovací s minimem případných rozporů. Jakákoliv vláda nepotřebuje Radu s převahou zástupců jediné (byť významné) instituce prostě proto, že počet rozporů týkajících se oblasti výzkumu, vývoje a inovací – a to jak s vysokými školami, tak s resorty a průmyslovými podniky – by zákonitě vzrostl. Rada také nemůže být složena jen ze samých vědců, a to zejména proto, že Rada nemá bádát, ale má plnit úkoly stanovené zákonem. V jiných oblastech se už ČR zbavila iluze, že obrazně řečeno nejlepším ředitelem nemocnice je špičkový lékař, ale ve vědě tento přístup ještě často přežívá.

Samotný sekretariát Rady jsou úředníci loajální k současnému vedení Rady, stejně jako byli loajální k předchozím vedením Rady bez ohledu na jejich politické či jiné složení. To je totiž jedna ze základních podmínek, které jsou na ně kladeny. Své rozsáhlé úkoly plní tak dobře, jak to podmínky pro jejich práci dovolují. Ve státní správě lze jen těžko najít obdobný takto výkonný útvar. **Dokud nedojde k úplně jinému uspořádání v oblasti řízení a financování VVI, změně všech příslušných zákonů atd., tak současný systém je založen na Radě pro výzkum, vývoj a inovace, a ta potřebuje výkonný sekretariát, ať bude pracovat v jakémkoliv složení.**

V Praze dne 25. listopadu 2009

**Ing. Jaroslav Doležal, CSc., dr. h. c.; prof. Ing. Vladimír Haasz, CSc.**  
*místopředsedové Rady pro výzkum, vývoj a inovace*