## II.C Hodnocení výsledků programu veřejných zakázek ve výzkumu, experimentálním vývoji a inovacích pro potřeby státní správy BETA

### Úvod

Hodnocení výsledků ukončeného programu výzkumu, vývoje a inovací (dále jen „Hodnocení“) vychází ze zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon zmiňuje oblast Hodnocení v § 35 odst. 2 písm. d), kterým je Radě pro výzkum, vývoj a inovace (dále jen „Rada“) uložena povinnost hodnotit výsledky ukončených programů. [[1]](#footnote-1)

### Hodnocený program

Program veřejných zakázek ve výzkumu, experimentálním vývoji a inovacích pro potřeby státní správy BETA (dále také jen „BETA“ nebo „program“) byl schválen usnesením vlády ze dne 19. ledna 2011 č. 54. Doba trvání programu byla stanovena na 5 let, konkrétně na léta 2012 až 2016. Program byl změněn usnesením vlády z 30. ledna 2013 č. 75. Poskytovatelem podpory byla Technologická agentura České republiky (dále jen „TA ČR“ nebo „poskytovatel“).

Cílem programu bylo zdokonalení současných praxí, metodik, regulačních mechanismů, dozorových činností, stejně jako získání nových poznatků, dovedností, služeb, informačních a řídicích produktů a postupů, které budou určeny pro výkon státní správy a povedou k vyšší inovativnosti, tj. ke zvýšení kvality, dovolující zvýšit udržitelnost a prosaditelnost, a též i ke zvýšení hospodárnosti této činnosti.

Program rovněž obsahoval řadu specifických cílů, které byly členěny dle potřeb příslušných orgánů státní správy.

V rámci programu byla poskytována účelová podpora na projekty ve výši 100 % uznaných nákladů z veřejných prostředků. Projekty byly zadávány ve formě veřejných zakázek v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdější předpisů.

TA ČR vyhlašovala pro program veřejné zakázky reagující na výzkumné potřeby 10 ústředních orgánů státní správy[[2]](#footnote-2). Předpokladem byla velice úzká spolupráce mezi poskytovatelem a žadatelem o realizaci výzkumných potřeb a správná identifikace těchto potřeb. Za celou dobu trvání bylo vyhlášeno pět výzev k identifikaci výzkumných potřeb a tři termíny pro podání mimořádných výzkumných potřeb. Poslední veřejná soutěž byla vyhlášena v červenci 2015.

Jednalo se o první program, ve kterém bylo realizováno velké množství zakázek malého objemu. Poskytovatel získal za dobu realizace tohoto administrativně velice náročného programu řadu cenných zkušeností, které promítl do přípravy navazujícího programu BETA2.

Průběh implementace programu byl negativně ovlivněn novelou zákona o veřejných zakázkách (prodloužení doby zadávacího řízení, řešení zakázky jedním uchazečem, které mělo za následek opakované zadávání veřejných zakázek a změnila jej tzv. technická novela od 1. ledna 2014).

Zpráva o realizaci programu BETA, kterou Radě předložila TA ČR, je obsahem přílohy dokumentu č. 8.

Ve zprávě je konstatováno, že TA ČR zahájí závěrečné hodnocení programu až v roce 2018, a to z důvodu krátkého časového období, které uplynulo od realizace posledních projektů.

Hodnocení programu vychází ze zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací a probíhá hned po skončení programu. Cílem je předběžně zhodnotit úspěšnost programu na základě doposud pozorovaných skutečností. Zabývá se implementací programu a jeho účinky na vstupy, výstupy a bezprostřední výsledky. Jeho závěry poskytují doporučení pro navazující programy. Je podkladem pro rozhodování poskytovatele, zda pokračovat v podobně zaměřených programech, a pro tvůrce politik, zda návrhy na další podobné programy podporovat.

Do Hodnocení v roce 2018 byly zařazeny programy ukončené v roce 2016. Tyto programy byly administrativně ukončeny (předání dat do IS VaVaI) a jednotlivé projekty byly vyhodnoceny poskytovatelem v roce 2017. Přestože v platné Metodice termín hodnocení není stanoven, byla TA ČR na hodnocení programu BETA upozorněna dopisem Rady ze dne 13. října 2017 č. j. 27505/2017-OKP.

TA ČR ve zprávě o realizaci uvádí, že předmětem hodnocení programu BETA, na kterém začne pracovat v roce 2018, budou i obsah a kontrola využití výsledků konkrétních zakázek včetně dopadů a přínosů programu.

Hodnocení dopadů je nejkomplikovanější fází evaluace, kterou je nutno provádět s časovým odstupem lišícím se i podle aktivity či vědního oboru. Cílem je zhodnotit konečné splnění cílů programu, a tudíž jeho celkovou úspěšnost. Jedná se o odborně i časově náročnou činnost, která se v ČR zatím systematicky neprovádí a vzhledem šíři programu BETA není prokazatelné, zda v roce 2018 bude reálné dopady tohoto programu vyhodnotit, protože optimální doba pro hodnocení dopadů programů VaVaI má být 3 – 5 let po skončení programu. Hodnocení dopadů se předkládá Radě pro informaci (viz Principy).

Podrobné údaje o programu obsahující i stanovené cíle a údaje o nákladech na řešení projektů podle CEP jsou uvedeny v příloze č. 9.

Tabulka hodnocení jednotlivých projektů poskytovatelem je obsahem přílohy č. 10.

### 3. Cíle a výsledky programu BETA a jejich využití

TA ČR ve Zprávě o realizaci programu BETA konstatuje, že realizací projektů bylo naplněno celkem 34 ze 45 specifických cílů, tedy 75,5 %. Jednotlivé specifické cíle byly naplňovány resorty, které dohlížely na realizaci projektů a implementovaly dosažené výsledky do praxe.

K plnění cílů programu měly přispět výsledky projektů. Hodnocení jednotlivých projektů spadá v souladu s ustanovením § 13 zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací plně do kompetence poskytovatele. Poskytovatel posoudil kvalitu výsledků v rámci závěrečného posuzování projektů. Skutečný stav výsledkových indikátorů je uveden v tabulce 1.

**Tabulka 1:** Definované kódy a počty výsledků programu BETA podle IS VaVaI:[[3]](#footnote-3)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Výsledky publikační  (J, B, C, D) | Výsledky nepublikační | | | | | |
|  | aplikované | | | ostatní |  | |
| 58 | Právní předpisy a normy (H) | Patent (P), užitný či průmyslový vzor (F), poloprovoz (Z) | další aplikované výsledky  (G, N, R,V) | konference, workshop, audiovizuál. tvorba  (M, W ,A) | *ostatní*  *(O)* |  |
| 56 | 13 | 305 | 9 | 180 |  |

**Poznámka:** V závorkách jsou uvedeny kódy výsledků definovaných v Samostatné příloze č. 4 Metodiky. Čísla značí počty dosažených výsledků v rámci programu BETA v uvedené skupině.

Uvedené hodnoty jsou převzaty z IS VaVaI ke dni 31. 12. 2017.

V průběhu řešení jednotlivých projektů vzniklo podle údajů v IS VaVaI 621 výsledků, z toho 374 aplikovaných. Vzhledem k tomu, že se předpokládal vznik 200 aplikovaných výsledků, byl tento indikátor naplněn a dokonce výrazně překročen (187 %).

Jednalo se převážně o výsledky druhu N (metodiky), kterých vzniklo 208[[4]](#footnote-4) (očekávaný počet byl 80 výsledků) a vzniklo také velké množství výsledků druhu O (ostatní).

Výrazně vysoký počet výsledků druhu N oproti plánu vyvolává otázku, zda před uzavřením smlouvy/vydáním rozhodnutí o poskytnutí účelové podpory byla vždy skutečně známa autorita, která bude vzniklou metodiku certifikovat.

Z plnění indikátorů programu předloženého TA ČR dále vyplývá, že v rámci programu BETA bylo podpořeno o 24 % projektů více, než se předpokládalo a úspěšně bylo dokončeno 97,6 % podpořených projektů.

Z indikátorů programu nebyl naplněn pouze minimální počet výsledků promítnutých do právních norem (dosaženo bylo dle IS VaVaI 56 výsledků oproti 90 očekávaným).

TA ČR ve Zprávě o realizaci programu BETA konstatuje, že dojde k dalším pozitivním efektům a dopadům podpořených projektů a v nich dosažených výstupů/výsledků.

V závěrečném hodnocení TA ČR uvádí, že: *„Přínosy, využitelnost a požadovanou kvalitu dosažených výsledků garantovaly jednotlivé ústřední orgány státní správy převzetím výsledků realizovaných projektů.“*

Resorty byly při podpisu smlouvy povinny sestavit návrhy implementačních plánů a finalizovat je při ukončení projektu. Následně mají resorty povinnost aktualizovat implementační plány výsledků/projektů po dobu 3 let po skončení projektu. Poskytovatel rovněž uvádí, že: *„Konkrétní přínosy programu BETA budou součástí detailní analýzy v rámci závěrečného hodnocení, které poskytovatel zahájí v roce 2018.“*

Nejvíce výsledků (151) o celkových nákladech téměř 90 mil. Kč bylo dosaženo prostřednictvím projektů realizovaných pro Ministerstvo životního prostředí.

Ve Zprávě o realizaci programu je konstatováno, že v databázi RIV je vykazováno více výsledků než v ISRB[[5]](#footnote-5). Toto tvrzení však platí pouze pro celkový počet výsledků. U některých druhů výsledků (viz Graf na str. 6 Zprávy o realizaci programu BETA) je tomu obráceně. Je možné, že vykazování výsledků dvojím odlišným způsobem znamená z hlediska příjemců podpory zvýšenou administrativní zátěž.

V rámci Hodnocení je podle zákona o výzkumu, experimentálním vývoji a inovacích nutno pracovat s údaji publikovanými v IS VaVaI, který je podle § 30 odst. 1 a 2 informačním systémem veřejné správy zajišťujícím shromažďování, zpracování, poskytování a využívání údajů o výzkumu, vývoji a inovacích podporovaných z veřejných prostředků a dalších údajů za podmínek stanovených uvedeným zákonem. Údaje v IS VaVaI jsou provozovatelem využívány zejména při přípravě návrhu státního rozpočtu, projektech a aktivitách výzkumu, vývoje a inovací podporovaných z veřejných prostředků a jejich výsledcích, ke kontrole poskytování a použití účelové nebo institucionální podpory.

### 4. Financování programu BETA

Celkový rozpočet vládou schváleného programu BETA byl stanoven ve výši 640 mil. Kč. Podpora ze státního rozpočtu činila 100 %. V posledním roce programu (2016) došlo dle usnesení vlády ze dne 23. září 2015 č. 748 (k Návrhu zákona o státním rozpočtu na rok 2016), k navýšení celkových prostředků na  644 mil. Kč.

Ve Zprávě o realizaci programu BETA se TA ČR zabývá vývojem a čerpáním rozpočtu programu, které bylo velice nevyrovnané (viz tabulka 6 přílohy č. 8 dokumentu).

TA ČR, jako poskytovatel odpovědný za implementaci programu BETA, měla od počátku realizace programu problémy s čerpáním finančních prostředků a to tak, že lze dedukovat špatné finanční nastavení. Částečně to bylo způsobeno velkým množstvím vyhlašovaných veřejných zakázek (a z toho plynoucí náročnosti zadávacích řízení a administrativě). TA ČR měl snahu propad zmírnit vyhlášením dalších tří mimořádných veřejných soutěží (místo plánovaných pěti bylo vyhlášeno celkem 8 veřejných soutěží).

V rámci programu zůstalo nedočerpáno celkem 177,4 mil. Kč, přičemž ve Zprávě o realizaci programu BETA není uvedeno, jak budou TA ČR využity nespotřebované výdaje z minulých let.

Plánované a skutečné náklady programu BETA jsou uvedeny v tabulce 2

**Tabulka 2**: (v tis. Kč)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Rok | Plánované finanční prostředky[[6]](#footnote-6) | Skutečně čerpané prostředky |
| 2012 | 80 000 | 7 500 |
| 2013 | 134 500 | 51 400 |
| 2014 | 150 500 | 60 000 |
| 2015 | 150 500 | 116 900 |
| 2016 | 124 500 | 220 500 |
| celkem | 640 000 | 456 300 |

**Poznámka**: Zdroj dat: Zpráva o realizaci programu BETA - tabulka 6

Na program bylo reálně čerpáno 456 300 tis. Kč. V IS VaVaI je uvedena čerpaná částka (ke dni 31. 12. 2017) 453 580 tis. Kč, což je přibližně 70,7 % plánovaných výdajů.

TA ČR tuto skutečnost zdůvodňuje komplikacemi při finančním řízení programu - potřebnou délkou plánování výzev v programu (min. 2 roky před předpokládaným vyplácením prostředků vybraným řešitelům), délkou realizace výběrového procesu (cca 1 rok před předpokládaným vyplácením prostředků vybraným řešitelům) a rovněž složitostí procesu realizace programu podle zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací a zákona o veřejných zakázkách.

### 5. Financování programu BETA dle ústředních orgánů státní správy

TA ČR ve Zprávě o realizaci programu BETA uvádí, že rozdělení finančních prostředků odpovídalo schváleným výzkumným potřebám jednotlivých ústředních orgánů státní správy.

Schválená výše podpory na jednotlivé projekty byla dle očekávání velmi různorodá.[[7]](#footnote-7)

**Tabulka 3**: Náklady podpořených projektů a počty výsledků dle jednotlivých resortů programu BETA podle poskytovatele

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Náklady a výsledky projektů dle resortů na program BETA v tis. Kč dle TA ČR** | | | |
|  | Náklady (v tis. Kč) | Počet podpořených projektů | Počet dosažených výsledků |
| MŽP | 89 785 | 58 | 151 |
| MD | 88 201 | 48 | 97 |
| MZV | 12 031 | 37 | 49 |
| MPSV | 42 670 | 32 | 54 |
| MMR | 25 961 | 16 | 32 |
| MV | 18 104 | 13 | 36 |
| CZUK | 41 524 | 11 | 42 |
| MPO | 25 506 | 11 | 22 |
| SÚJB | 69 047 | 11 | 37 |
| CBU | 35 057 | 6 | 26 |
| ostatní | 6 664 | 5 | 7 |

**Poznámka**: Zdroj dat: Zpráva o realizaci programu BETA – tabulka 7

Vzhledem k tomu, že TA ČR ve Zprávě o realizaci programu BETA uvádí, že všechny projekty ještě nebyly administrativně ukončeny, lze očekávat, že celkové vyplacené částky se sníží (např. o prostředky vrácené z důvodu nedodržení smlouvy apod.)

### 7. Závěr

### Rada

1. oceňuje návrh TA ČR vypracovat v roce 2018 závěrečné hodnocení programu BETA s dopady a přínosy,
2. doporučuje, aby hodnocení obsahovalo také informace o způsobu a celém procesu hodnocení (výběr a formulace témat, průběh, zkušenosti, nastavení parametrů hodnocení). Je nutno zohlednit specifika programu veřejných zakázek (míra a způsob využití výsledků předkladateli výzkumných témat),
3. požaduje v souladu s Principy předložit hodnocení dopadů programu BETA do konce roku 2020 Radě pro informaci,
4. žádá při přípravě nových programů důkladně identifikovat výzkumné potřeby a indikátory stanovovat tak, aby se dalo objektivně posoudit, zda byly cíle splněny a zda byla podpora z veřejných prostředků vynakládána efektivně,
5. požaduje, aby TA ČR při přípravě nových programů výzkumu, vývoje a inovací úzce spolupracovala s resorty, pro které administruje realizaci výzkumných potřeb; využití § 34 odst. 2 zákona o výzkumu, experimentálním vývoji a inovacích, který zní: *„Ústřední a jiné správní úřady, které podle zákona o státním rozpočtu České republiky neposkytují podporu ze své rozpočtové kapitoly podle § 4, zabezpečují v oblasti své působnosti přípravu programů, jejichž realizaci zajistí Technologická agentura České republiky.“*
6. vyzývá TA ČR, aby důsledně dbala na povinnost předávání včasných a úplných informací do IS VaVaI a zabezpečila po celou dobu trvání programů plynulé čerpání finančních prostředků,
7. doporučuje resortům u veřejných zakázek malého finančního objemu administrovaných TA ČR zvážit možnost zadávat výzkumné potřeby přímo prostřednictvím výzkumných organizací, jejichž jsou zřizovatelem,
8. žádá, aby TA ČR dbala na průběžné posuzování plnění stanovených cílů a očekávaných přínosů v programech VaVaI, které implementuje.

1. Hodnocení bylo realizováno v souladu s Metodikou hodnocení výzkumných organizací a hodnocení programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací (dále jen „Metodika“), která byla schválena usnesením vlády ze dne 8. února 2017 č. 107, přičemž podle uvedeného usnesení byly přiměřeně aplikovány Základní principy přípravy a hodnocení programů a skupin grantových projektů výzkumu, vývoje a inovací schválené usnesením vlády ze dne 13. května 2015 č. 351 (dále jen „Principy“). Rovněž bylo využito informací, které Radě poskytovatel podpory předložil ve Zprávě o realizaci programu, a dále byly aplikovány údaje, které poskytovatel účelové podpory předal do Informačního systému výzkumu, experimentálního vývoje a inovací (dále jen „IS VaVaI“), tj. do Centrální evidence projektů (dále jen „CEP“) a Rejstříku informací o výsledcích (dále jen „RIV“). V Hodnocení byly využity definice druhů výsledků výzkumu, vývoje a inovací, aktualizované usnesením vlády ze dne 29. listopadu 2017 č. 837 a jsou samostatnou přílohou Metodiky (příloha č. 1 dokumentu).

   Při sestavování dokumentu se Rada zabývala také plněním usnesení vlády ze dne 15. května 2013 č. 346, které uložilo poskytovatelům a příjemcům podpory důsledně uplatňovat § 13 a 14 zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, týkající se kontrol plnění cílů projektů včetně čerpání a využívání podpor, účelností vynaložených nákladů projektů podle uzavřené smlouvy a realizací souboru dalších opatření včetně vyvozování důsledků za nedodržení zákonného ustanovení. [↑](#footnote-ref-1)
2. Český báňský úřad (ČBÚ), Český úřad zeměměřický a katastrální (ČÚZK), Ministerstvo dopravy (MD), Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV), Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO), Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR)j, Ministerstvo vnitra (MV), Ministerstvo zahraničních věcí (MZV), Ministerstvo životního prostředí (MŽP), Státní úřad pro jadernou bezpečnost (SÚJB), ostatní poskytovatelé účelové podpory. [↑](#footnote-ref-2)
3. V kategorii publikačních výsledků jsou zařazeny výsledky typu J – recenzovaný odborný článek, B – odborná kniha, C – kapitola v odborné knize a D – článek ve sborníku. V kategorii „ostatní“ jsou uvedeny ostatní nepublikační výsledky, tj. výsledky typu A – audiovizuální tvorba, M – konference, W – workshop, E - výstava, O – jinam nezařaditelný výsledek. [↑](#footnote-ref-3)
4. Zdroj IS VaVaI k 31. 12. 2017 [↑](#footnote-ref-4)
5. ISRB je Informační systém realizace programu BETA TA ČR [↑](#footnote-ref-5)
6. V době schválení programu vládou [↑](#footnote-ref-6)
7. Například nejvyšší dotace 18,3 mil. Kč byla schválena na projekt Výzkum ozáření populace a optimalizace radiační ochrany při lékařském ozáření v České republice pro SÚJB. Naopak nejnižší částka 59 tis. Kč byla čerpána na projekt První návrh technologických variant pro MV. [↑](#footnote-ref-7)