**Stanovisko Ministerstva zdravotnictví ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 19/17 „Peněžní prostředky státu poskytnuté na účelovou podporu zdravotnického výzkumu z rozpočtové kapitoly Ministerstva zdravotnictví“ (dále jen „Stanovisko“)**

1. **Úvod**

Nejvyšší kontrolní úřad (dále také „NKÚ“) provedl kontrolní akci č. 19/17 „Peněžní prostředky státu poskytnuté na účelovou podporu zdravotnického výzkumu z rozpočtové kapitoly Ministerstva zdravotnictví“ (dále také „kontrolní akce NKÚ č. 19/17“). Cílem kontroly bylo prověřit poskytování a užití peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtové kapitoly Ministerstva zdravotnictví na účelovou podporu zdravotnického výzkumu a posoudit podporu z hlediska účelnosti, efektivnosti a souladu s právními předpisy.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2015 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od července 2019 do února 2020.

Kontrolovanými osobami byly Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZd“); Agentura pro zdravotnický výzkum České republiky, Praha (dále také „AZV“); Fakultní nemocnice Brno; Fakultní nemocnice Olomouc; Fyziologický ústav AV ČR, v. v. i., Praha; Institut klinické a experimentální medicíny, Praha; Masarykova univerzita, Brno; Univerzita Palackého v Olomouci.

**Na základě provedené kontroly č. 19/17 NKÚ konstatoval (Část I. Shrnutí a vyhodnocení):**

NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků státu poskytovaných na účelovou podporu zdravotnického výzkumu z rozpočtové kapitoly Ministerstva zdravotnictví. Účelová podpora je vyplácena prostřednictvím programů aplikovaného výzkumu, vývoje a inovací.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování a užití peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtové kapitoly Ministerstva zdravotnictví na účelovou podporu zdravotnického výzkumu a posoudit podporu z hlediska účelnosti, efektivnosti a souladu s právními předpisy.

**Peněžní prostředky byly v souladu se schválenými koncepcemi vynakládány na stanovený účel, a to na podporu zdravotnického výzkumu. Účelnost a efektivnost celé podpory však není možné vyhodnotit. Účelnost podpory nelze objektivně posoudit, neboť stanovené dílčí cíle a indikátory plnění těchto cílů nevypovídají o naplnění hlavního cíle účelové podpory zdravotnického výzkumu. Stejně tak není objektivně vyhodnotitelná efektivnost celé podpory, protože ministerstvo nesledovalo přínosy a dopady projektů ani využitelnost výsledků. Nelze tedy jednoznačně vyhodnotit, zda a do jaké míry přispívá poskytnutá podpora ke zlepšení zdraví české populace a zabezpečení aktuálních potřeb zdravotnictví. Ministerstvo zároveň při poskytování podpory nepostupovalo v některých případech v souladu s právními předpisy a podmínkami veřejných soutěží.**

**NKÚ zjistil nedostatky zejména v nastavování, monitorování a vyhodnocování programů na účelovou podporu aplikovaného zdravotnického výzkumu, vývoje a inovací. Programy účelové podpory vyhlašovalo Ministerstvo zdravotnictví v souladu s koncepčními a strategickými dokumenty, ale neprovádělo vyhodnocování plnění cílů. Ministerstvo zdravotnictví nesledovalo ani nezajistilo sledování účelnosti a efektivnosti vynaložených peněžních prostředků u již ukončeného RPV III.[[1]](#footnote-1) Rovněž neprovádělo průběžné monitorování a vyhodnocování současného Programu[[2]](#footnote-2). Při stanovování cílů, indikátorů a přínosů nového programu[[3]](#footnote-3) na léta 2020–2026 ministerstvo nenastavilo indikátory tak, aby bylo možné monitorovat a vyhodnotit skutečné dopady využitých peněžních prostředků státu.**

**Ministerstvo zdravotnictví stanovilo indikátory ve všech třech programech s důrazem na počet podpořených projektů a počet dosažených výsledků, nikoliv na jejich skutečnou využitelnost ve zdravotnictví. Indikátory pro realizaci současného Programu nebudou naplněny, protože ministerstvo nevyhlásilo poslední plánovanou veřejnou soutěž.**

**Agentura pro zdravotnický výzkum České republiky plnila úkoly stanovené ministerstvem. Nastavený způsob komunikace mezi ministerstvem a agenturou vedl k administrativní náročnosti, časovým prodlevám a dalším nedostatkům. Projekty vybíral hodnoticí orgán agentury nediskriminačním a transparentním způsobem.**

**V projektech prověřovaných NKÚ nebylo zjištěno, že by příjemci neplnili podmínky podpory a použili peněžní prostředky v rozporu s právními předpisy. Některé kontrolované projekty však nebylo možné NKÚ vyhodnotit jako zcela účelné a efektivní z hlediska naplňování stanovených cílů a dosažení očekávaných výsledků.**

Celkové vyhodnocení se opírá o následující hlavní zjištění z kontroly:

1. **MZd nesledovalo a nevyhodnocovalo účelnost a efektivnost vynaložených peněžních prostředků u ukončeného RPV III.**

Stanovené cíle ukončeného RPV III., kterých mělo být dosaženo, nebyly vyhodnoceny. Indikátory plnění stanovených cílů byly nastaveny pouze kvantitativně, nikoliv kvalitativně. Vypovídaly spíše o množství výsledků výzkumné činnosti než o její kvalitě. MZd nesledovalo přínosy ukončeného RPV III. pro potřeby zdravotnictví, podporu tak nelze z hlediska účelnosti a efektivnosti vyhodnotit.

Ukončený RPV III. byl programem zaměřeným na aplikovaný zdravotnický výzkum, přesto dosáhl převážně publikačních výsledků. Hlavní indikátor výsledků ukončeného RPV III. představující výsledky uplatnitelné v praxi byl splněn pouze na 0,5 %, vedlejší indikátor výsledků programu v podobě publikačních výsledků byl splněn na 1 636 %. V konečném důsledku tak místo předpokládané podpory aplikovaného výzkumu byla podporována výzkumná činnost, která měla charakter blížící se více základnímu výzkumu.

1. **MZd průběžně nemonitorovalo a nevyhodnocovalo Program ani cíle Koncepce[[4]](#footnote-4)**

MZd nezhodnotilo jednotlivé veřejné soutěže Programu a průběžně nesledovalo naplňování dílčích cílů a hlavního cíle. MZd tak průběžně nevyhodnocovalo Program. Rovněž neaktualizovalo zaměření jednotlivých veřejných soutěží Programu v návaznosti na aktuální potřeby zdravotnictví. Nemělo vyhotovenu ani evaluační metodiku[[5]](#footnote-5) pro vyhodnocení Programu.

Tím, že MZd průběžně nemonitorovalo a nevyhodnocovalo Program, nemohlo reagovat na případné aktuální změny a potřeby zdravotnictví, které by pomohly dosahovat stanovených cílů jak Programu, tak Koncepce.

Základním strategickým dokumentem ministerstva je Koncepce, která je naplňována mj. prostřednictvím programů na podporu zdravotnického aplikovaného výzkumu. Průběžná zpráva o realizaci Koncepce nevyhodnotila stanovené cíle Koncepce. Indikátory plnění stanovených cílů neměly určen výchozí ani cílový stav. Při hodnocení Koncepce tedy nebude možné splnění těchto stěžejních cílů vyhodnotit.

1. **Indikátory pro vyhodnocení realizace Programu nebudou naplněny**

Program měl stanoveny indikátory pro vyhodnocení celkové výkonnosti a úspěšnosti. Indikátory byly rozděleny na indikátory realizace Programu, indikátory výsledků Programu a indikátory splnění cílů Programu.

Pro splnění cílů Programu bylo plánováno vyhlášení šesti veřejných soutěží. MZd nevyhlášením poslední plánované veřejné soutěže způsobilo, že nebudou naplněny indikátory realizace Programu. Tyto indikátory byly nastaveny v podobě absolutní hodnoty počtu celkově podpořených projektů a počtu úspěšně hodnocených projektů. Vzhledem k dosavadnímu průběhu Programu je zřejmé, že indikátory realizace, které mají sloužit k vyhodnocení Programu, nebudou naplněny[[6]](#footnote-6).

1. **MZd kladlo důraz pouze na kvantitu výsledků**

Indikátory výsledků Programu byly zaměřeny pouze na počet výsledků a nezohledňovaly jejich kvalitu, tedy přínos, kterého mělo být podporou dosaženo. Vzhledem k tomu, že mezi hlavním cílem a nastavenými indikátory výsledků není žádná spojitost, není zřejmé, jak bude probíhat vyhodnocení jeho plnění.

Hodnocení Programu pouze prostřednictvím kvantitativních ukazatelů nevypovídá nic o jeho celkovém přínosu pro zdravotnictví. Jelikož nedochází k následnému sledování využití výsledků v praxi, nelze zhodnotit dopad ani přínos této účelové podpory.

1. **MZd nevyhodnocovalo plány zavedení dosažených výsledků do praxe a dále umožnilo některé ukončené projekty přehodnotit**

Příjemci měli povinnost přiložit nejpozději k závěrečné zprávě o řešení projektu plán zavedení dosažených výsledků do praxe (implementační plán). MZd u žádného z ukončených projektů do konce roku 2018 nevyhodnocovalo implementační plány projektů. Navíc ani jiným způsobem nevyžadovalo po příjemcích informace o výsledcích a jejich uplatnění v praxi. Ministerstvo tedy nemá přehled o přínosech výsledků dosažených z účelové podpory, a nemůže tudíž vyhodnotit její účelnost a efektivnost.

Hodnocení některých ukončených projektů z veřejné soutěže 2015 AZV změnila. MZd umožnilo přehodnotit projekty bez uplatněné výhradní dedikace[[7]](#footnote-7), pokud k jejímu uplatnění došlo v období do 6 měsíců od ukončení řešení projektu. Přehodnoceno bylo celkem 49 ze 118 ukončených projektů, tj. 42 %. Z původních 49 projektů, které byly hodnoceny jako nesplněné, po přehodnocení 45 projektů podmínku uplatněné výhradní dedikace splnilo.

1. **MZd nekladlo důraz na provázání měřitelných indikátorů se stanovenými cíli za účelem vyhodnocení přínosů nového programu**

MZd stanovilo měřitelné indikátory pro vyhodnocování nového programu. Tyto indikátory nevypovídají o plnění hlavního či dílčích cílů nového programu. Indikátory byly stejně jako v předchozích programech zaměřeny zejména na počty podpořených projektů a počty výsledků. Nový program je členěn na dva podprogramy, které mají nastaveny své cíle a měřitelné indikátory bez stanovených cílových hodnot. Není tedy zřejmé, jak bude MZd monitorovat či vyhodnocovat úspěšnost jednotlivých podprogramů. Stanovené cíle a indikátory nebyly definovány tak, aby dokázaly ověřit přínosy a dopady nového programu.

Očekávané výsledky nového programu jsou stále z větší míry zaměřeny na publikační činnost. Indikátory hlavních a vedlejších výsledků nového programu předpokládají dosažení nejvyššího počtu u výsledků typu článek v impaktovaném časopise. Oproti tomu u výsledků uplatnitelných v praxi typu metodika, léčebný postup, patent, software se očekává dosažení mnohem nižšího počtu, a to i v porovnání s dosaženým počtem výsledků tohoto typu v současném Programu. Množství očekávaných výsledků nového programu je s ohledem na průběh předchozích programů podhodnocené.

1. **Spoluprací MZd a AZV vznikaly časové prodlevy a další nedostatky při procesu administrace podpory**

Při komunikaci mezi MZd a AZV vznikaly v některých případech časové prodlevy a další nedostatky. Docházelo k pozdnímu uzavírání některých dodatků s příjemci. Až do doby kontroly NKÚ zasílalo MZd příjemcům podporu pozdě, dále nezaručilo pravdivost a včasnost poskytovaných informací prostřednictvím informačního systému výzkumu, vývoje a inovací[[8]](#footnote-8). Od roku 2015 do května 2017 neprovádělo MZd finanční kontroly projektů účelové podpory na zdravotnický výzkum. Finanční kontroly projektů prováděla od května 2017 agentura.

Mezi MZd jako poskytovatelem podpory a AZV jako jejím administrátorem docházelo ke zvýšení administrativní náročnosti a vzniku nedostatků, a to ministerstvem nejednoznačně delegovanými kompetencemi a odpovědností.

1. **Část kontrolovaných projektů nebyla zcela účelná a efektivní**

Z celkového počtu 16 kontrolovaných projektů jich NKÚ vyhodnotil 11 jako účelných a efektivních. Dva projekty byly hodnoceny jako účelné s mírnými nedostatky. Jeden projekt byl hodnocen jako účelný pouze omezeně. Dále byl jeden projekt hodnocen jako efektivní pouze omezeně. Jeden z projektů byl hodnocen jako efektivní a účelný pouze omezeně. Pět kontrolovaných projektů, tj. 31 % z vybraného vzorku, nelze tedy hodnotit jako zcela účelné a efektivní.

Stupně účelnosti a efektivnosti dle hodnocení NKÚ (viz příloha č. 1) byly sníženy v případech, kdy kontrolované projekty nedosáhly všech hlavních nebo vedlejších očekávaných výsledků za dobu určenou k řešení. Kontrolou NKÚ nebylo zjištěno, že by příjemci neplnili podmínky podpory a použili peněžní prostředky v rozporu s právními předpisy.

1. **Stanovisko ke zjištěným nedostatkům uvedeným v Kontrolním závěru č. 19/17 (Část IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou)**
2. **MZd nesledovalo a nevyhodnocovalo účelnost a efektivnost vynaložených peněžních prostředků u ukončeného RPV III.**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Zjištění NKÚ:   Stanovené cíle ukončeného RPV III., kterých mělo být dosaženo, nebyly vyhodnoceny. Indikátory plnění stanovených cílů byly nastaveny pouze kvantitativně, nikoliv kvalitativně. Vypovídaly spíše o množství výsledků výzkumné činnosti než o její kvalitě. MZd nesledovalo přínosy ukončeného RPV III. pro potřeby zdravotnictví, podporu tak nelze z hlediska účelnosti a efektivnosti vyhodnotit.  Ukončený RPV III. byl programem zaměřeným na aplikovaný zdravotnický výzkum, přesto dosáhl převážně publikačních výsledků. Hlavní indikátor výsledků ukončeného RPV III. představující výsledky uplatnitelné v praxi byl splněn pouze na 0,5 %, vedlejší indikátor výsledků programu v podobě publikačních výsledků byl splněn na 1 636 %. V konečném důsledku tak místo předpokládané podpory aplikovaného výzkumu byla podporována výzkumná činnost, která měla charakter blížící se více základnímu výzkumu. | |
| MZd | **Stanovisko:**  MZd má za to, že účelnost vynaložených prostředků byla naplněna tím, že projekty byly řešeny v souladu se zadávacími podmínkami a uzavřenými smlouvami a ve většině případů bylo dosaženo plánovaných výsledků, kterými řešitelé přispěli k dosažení plánovaných cílů. Hodnocení přínosů a dopadů dosažených výsledků a následné provedení zhodnocení efektivity vynaložených prostředků není možné provést hned po ukončení vyhlášeného programu, ale až s několikaletým odstupem, a to z toho důvodu, že v biomedicínském výzkumu převažují výsledky publikačního charakteru a jejich následné využití v praxi se váže na porovnání se zahraničními poznatky a následné složité klinické testování, které zpravidla trvá několik let. MZd má v plánu využití dosažených výsledků z programu RPV III. sledovat až nyní, tedy minimálně pět let po skončení programu. K tomuto účelu MZd vypracuje evaluační metodiku. Její vypracování dosud nebylo možné také z důvodu omezených personálních kapacit v oblasti výzkumu na MZd.  **Návrh opatření:**  Vypracování evaluační metodiky pro zhodnocení přínosů a dopadů ukončených programů výzkumu MZd.  Provedení zhodnocení přínosů a dopadů RPV III.  Personální posílení pro zajištění agendy výzkumu v rámci MZd.  **Termín plnění:**  Vypracování evaluační metodiky pro zhodnocení ukončených programů MZd – konec roku 2020.  Zhodnocení přínosů a dopadů RPV III. – do června 2021. |

1. **MZd průběžně nemonitorovalo a nevyhodnocovalo Program ani cíle Koncepce[[9]](#footnote-9)**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Zjištění NKÚ:   MZd nezhodnotilo jednotlivé veřejné soutěže Programu a průběžně nesledovalo naplňování dílčích cílů a hlavního cíle. MZd tak průběžně nevyhodnocovalo Program. Rovněž neaktualizovalo zaměření jednotlivých veřejných soutěží Programu v návaznosti na aktuální potřeby zdravotnictví. Nemělo vyhotovenu ani evaluační metodiku[[10]](#footnote-10) pro vyhodnocení Programu.  Tím, že MZd průběžně nemonitorovalo a nevyhodnocovalo Program, nemohlo reagovat na případné aktuální změny a potřeby zdravotnictví, které by pomohly dosahovat stanovených cílů jak Programu, tak Koncepce.  Základním strategickým dokumentem ministerstva je Koncepce, která je naplňována mj. prostřednictvím programů na podporu zdravotnického aplikovaného výzkumu. Průběžná zpráva o realizaci Koncepce nevyhodnotila stanovené cíle Koncepce. Indikátory plnění stanovených cílů neměly určen výchozí ani cílový stav. Při hodnocení Koncepce tedy nebude možné splnění těchto stěžejních cílů vyhodnotit. | |
| MZd | **Stanovisko:**  V průběžné zprávě o realizaci Koncepce MZd vyčíslilo naplňování jednotlivých dílčích cílů počtem podpořených projektů. Na základě uvedeného vyčíslení bylo možné ve zprávě konstatovat, že nastavené dílčí cíle jsou ve větší či menší míře naplňovány tím, že MZd podpořilo projekty, které ve svých záměrech uvádějí, že naplní nastavené dílčí cíle programu. Tato průběžná zpráva o realizaci Koncepce zahrnuje i průběžné zhodnocení Programu. Zvláštní zpráva o hodnocení Programu by byla dle našeho názoru spíše nadbytečná. V rámci průběžné zprávy bylo možné popsat pouze momentální stav a nebylo možné provést zhodnocení dopadů a přínosů dosažených výsledků, efektivitu vynaložených prostředků či vyhodnocení nastavených indikátorů Programu. Všechna tato hodnocení bude možné provést až následně po skončení Programu. Máme za to, že účelnost poskytnutých prostředků byla naplněna tím, že byly k podpoře vybrány projekty kvalitní, které předpokládají dosažení těch nejlepších výsledků v dané oblasti a také naplnění některého z dílčích cílů. To vše posuzují odborné poradní orgány Agentury pro zdravotnický výzkum ČR. Také se domníváme, že je spíše nereálné měnit v rámci jednoho Programu zaměření jednotlivých veřejných soutěží, protože ty jsou nastaveny široce tak, aby pokryly směřování celého Programu a doba řešení projektů je zpravidla čtyřletá, soutěže se pak vyhlašují každoročně. Není nám jasné, z čeho bychom při změně zaměření soutěží měli vycházet.  **Návrh opatření:**  Vypracování evaluační metodiky pro zhodnocení přínosů a dopadů ukončených programů výzkumu MZd.  MZd po vypracování evaluační metodiky zavede průběžný monitoring a hodnocení průběhu Programu, aby mohlo pružně reagovat na případné změny.  **Termín plnění:**  Vypracování evaluační metodiky pro zhodnocení ukončených programů MZd – konec roku 2020.  Zavedení průběžného monitoringu a hodnocení průběhu Programu – od roku 2021 dále. |

1. **Indikátory pro vyhodnocení realizace Programu nebudou naplněny**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Zjištění NKÚ:   Program měl stanoveny indikátory pro vyhodnocení celkové výkonnosti a úspěšnosti. Indikátory byly rozděleny na indikátory realizace Programu, indikátory výsledků Programu a indikátory splnění cílů Programu.  Pro splnění cílů Programu bylo plánováno vyhlášení šesti veřejných soutěží. MZd nevyhlášením poslední plánované veřejné soutěže způsobilo, že nebudou naplněny indikátory realizace Programu. Tyto indikátory byly nastaveny v podobě absolutní hodnoty počtu celkově podpořených projektů a počtu úspěšně hodnocených projektů. Vzhledem k dosavadnímu průběhu Programu je zřejmé, že indikátory realizace, které mají sloužit k vyhodnocení Programu, nebudou naplněny[[11]](#footnote-11). | |
| MZd | **Stanovisko:**  MZd má za to, že indikátory nastavené v Programu byly spíše orientační a neměla by se jim přikládat příliš velká váha, protože od přípravy programu do jeho ukončení a zhodnocení uběhne skoro 10 let a to je velmi dlouhé období, v rámci kterého je nutné, aby poskytovatel pružně reagoval zejména na změnu ekonomických poměrů ve společnosti. S růstem inflace, zákonným navyšováním mezd ve státních institucích roste pochopitelně i cena projektů, na což ovšem státní rozpočet pro výzkum nestíhá reagovat a k jeho navyšování v rámci jednotlivých kapitol vždy nedochází, minimálně u MZd tomu tak je. Tudíž počet podpořených projektů reflektuje omezenou výši přidělených účelových prostředků. Nenaplnění nastavených indikátorů programu má tedy často své legitimní důvody, které lze považovat za zcela objektivní. Nenaplnění indikátorů v tomto případě znamená, že indikátory nebyly nastaveny optimálně, nikoliv to, že nebylo dosaženo cílů programu.  Pokud jde o nevyhlášení poslední veřejné soutěže v rámci Programu NV, ale o její převedení spolu s plánovanými prostředky ve výši 900 mil. Kč do nového programu NU, tak tento krok byl komunikován a akceptován i s Radou pro výzkum, vývoj a inovace při vyjednávání o rozpočtu. Důvodem nevyhlášení bylo zkrácení doby řešení projektů pod 3 roky. Při přípravě Programu NV v roce 2013 počítalo MZd s tím, že postupem let budou soutěže vyhlašovány tak, že projekty začnou své řešení vždy k 1.1., což se však v praxi ukázalo jako nereálné (na přelomu roku se každoročně zpracovávají dílčí a závěrečné zprávy a provádí se finanční vypořádání se státním rozpočtem, tudíž není reálné administrativně obsáhnout v tomto období i uzavírání nových smluv na projekty a vyplácení podpor). MZd také tímto krokem reflektovalo fakt, že v rámci předchozího programu NT k tomuto zkrácení doby řešení u poslední soutěže došlo, nicméně mnoho projektů vykazovalo problémy se zajištěním plánovaných výsledků ve stanoveném termínu. Při hodnocení závěrečných zpráv bylo pak 9 ukončených projektů hodnoceno negativně právě kvůli tomu, že nestihli včas své výsledky publikovat a 3 projekty musely v roce 2016 dokonce vrátit celou účelovou podporu.  **Návrh opatření:**  Nenaplnění indikátorů Programu již nelze změnit, protože nové soutěže již nebudou v rámci Programu vyhlašovány. Nenaplnění indikátorů Programu bude řádně zdůvodněno v rámci jeho zhodnocení po jeho ukončení.  MZd nastaví indikátory v nových programech dle reality tak, aby lépe odrážely úspěšnost plnění cílů a mohly být naplněny.  MZd po vypracování evaluační metodiky zavede průběžný monitoring a hodnocení průběhu Programu, aby mohlo pružně reagovat na případné změny.  **Termín plnění:**  Zdůvodnění nenaplnění indikátorů Programu v rámci jeho závěrečného zhodnocení – 30. 11. 2023.  Nastavení indikátorů nového programu MZd dle reality a dosavadní praxe – při přípravě nového programu v roce 2022.  Zavedení průběžného monitoringu a hodnocení průběhu Programu – od roku 2021 dále. |

1. **MZd kladlo důraz pouze na kvantitu výsledků**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Zjištění NKÚ:   Indikátory výsledků Programu byly zaměřeny pouze na počet výsledků a nezohledňovaly jejich kvalitu, tedy přínos, kterého mělo být podporou dosaženo. Vzhledem k tomu, že mezi hlavním cílem a nastavenými indikátory výsledků není žádná spojitost, není zřejmé, jak bude probíhat vyhodnocení jeho plnění.  Hodnocení Programu pouze prostřednictvím kvantitativních ukazatelů nevypovídá nic o jeho celkovém přínosu pro zdravotnictví. Jelikož nedochází k následnému sledování využití výsledků v praxi, nelze zhodnotit dopad ani přínos této účelové podpory. | |
| MZd | **Stanovisko:**  MZd v nejbližší době vypracuje evaluační metodiku pro zhodnocení dopadů a přínosů dosažených výsledků a vyhodnotí naplnění cílů programů a efektivitu vynaložených prostředků. V současné době bude možné takto vyhodnotit teprve program NT ukončený v roce 2015. Zhodnocení programu NT bude pak podkladem pro přípravu programu MZd vyhlášeného od roku 2023.  **Návrh opatření:**  Vypracování evaluační metodiky pro zhodnocení přínosů a dopadů ukončených programů výzkumu MZd.  Vyhodnocení Programu po jeho ukončení v roce 2022.  Nastavení cílů a indikátorů ve vzájemné spojitosti při přípravě nového programu MZd.  **Termín plnění:**  Vypracování evaluační metodiky pro zhodnocení ukončených programů MZd – konec roku 2020.  Zhodnocení naplnění cílů Programu a zhodnocení dopadů a přínosů dosažených výsledků – od roku 2023 dále.  Příprava nového programu MZd – rok 2022. |

1. **MZd nevyhodnocovalo plány zavedení dosažených výsledků do praxe a dále umožnilo některé ukončené projekty přehodnotit**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Zjištění NKÚ:   Příjemci měli povinnost přiložit nejpozději k závěrečné zprávě o řešení projektu plán zavedení dosažených výsledků do praxe (implementační plán). MZd u žádného z ukončených projektů do konce roku 2018 nevyhodnocovalo implementační plány projektů. Navíc ani jiným způsobem nevyžadovalo po příjemcích informace o výsledcích a jejich uplatnění v praxi. Ministerstvo tedy nemá přehled o přínosech výsledků dosažených z účelové podpory, a nemůže tudíž vyhodnotit její účelnost a efektivnost.  Hodnocení některých ukončených projektů z veřejné soutěže 2015 AZV změnila. MZd umožnilo přehodnotit projekty bez uplatněné výhradní dedikace[[12]](#footnote-12), pokud k jejímu uplatnění došlo v období do 6 měsíců od ukončení řešení projektu. Přehodnoceno bylo celkem 49 ze 118 ukončených projektů, tj. 42 %. Z původních 49 projektů, které byly hodnoceny jako nesplněné, po přehodnocení 45 projektů podmínku uplatněné výhradní dedikace splnilo.  Na základě výše uvedených skutečností by měly MZd a AZV zvážit úpravu nastaveného systému závěrečného zhodnocení projektů. Změna závěrečného zhodnocení projektů není v příslušných právních předpisech upravena. | |
| MZd | **Stanovisko:**  Systém závěrečného hodnocení byl po diskusi na AZV upraven a bude takto využíván i v dalších letech. Jiný způsob úpravy závěrečného hodnocení nepovažuje MZd nyní za nutný. Právní předpisy umožňují odevzdat hodnocení ukončených projektů do 6 měsíců po jejich skončení a do té doby poskytovatel umožňuje příjemcům podpory odevzdávat výsledky k projektům, které jsou předmětem závěrečného hodnocení, proto následně může docházet k některým přehodnocením.  Pokud jde o ověřování zavádění výsledků do praxe, není nikde stanoveno, že toto ověření musí být provedeno „ihned“ po ukončení projektů. Jak je uvedeno výše (bod 1) využití výsledků v praxi se v případě biomedicínského výzkumu váže na porovnání se zahraničními poznatky a následné složité klinické testování. Okamžité zavádění do praxe tedy není zcela možné a může být i nežádoucí. MZd plánuje vyhodnotit implementační plány až s časovým odstupem několika let. Implementační plán je pouhé sdělení příjemce podpory, jak bude s dosaženými výsledky nakládat v budoucnu.  Ukončené výzkumné projekty započaté v roce 2015, které NKÚ kontroloval, mají jednoznačný a prokazatelný výstup do klinické medicíny, což se ukázalo např. u 10 projektů, které v roce 2019 obdržely Cenu ministra za výzkum. Díky podpoře například vznikly nové možnosti léčby achondroplazie, započal vývoj nových nízkomolekulárních protinádorových léčiv, byla zahájena příprava kandidátních molekul ke zlepšení účinné léčby a zkvalitnění života pacientů se schizofrenií, bylo možné v rozsáhlé mezinárodní studii prokázat u pacientů s leukémií lepší prognózu při léčeni lymfoidními léčebnými protokoly a například díky dalšímu projektu mají lékaři možnost zablokovat odhojovací reakce u nemocných po transplantaci ledviny od žijících dárců.  **Návrh opatření:**  Vyhodnocování implementačních plánů doložených příjemci k ukončeným projektům.  **Termín plnění:**  Vyhodnocení implementačních plánů – min. 3 roky po ukončení projektů a později. |

1. **MZd nekladlo důraz na provázání měřitelných indikátorů se stanovenými cíli za účelem vyhodnocení přínosů nového programu**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Zjištění NKÚ:   MZd stanovilo měřitelné indikátory pro vyhodnocování nového programu. Tyto indikátory nevypovídají o plnění hlavního či dílčích cílů nového programu. Indikátory byly stejně jako v předchozích programech zaměřeny zejména na počty podpořených projektů a počty výsledků. Nový program je členěn na dva podprogramy, které mají nastaveny své cíle a měřitelné indikátory bez stanovených cílových hodnot. Není tedy zřejmé, jak bude MZd monitorovat či vyhodnocovat úspěšnost jednotlivých podprogramů. Stanovené cíle a indikátory nebyly definovány tak, aby dokázaly ověřit přínosy a dopady nového programu.  Očekávané výsledky nového programu jsou stále z větší míry zaměřeny na publikační činnost. Indikátory hlavních a vedlejších výsledků nového programu předpokládají dosažení nejvyššího počtu u výsledků typu článek v impaktovaném časopise. Oproti tomu u výsledků uplatnitelných v praxi typu metodika, léčebný postup, patent, software se očekává dosažení mnohem nižšího počtu, a to i v porovnání s dosaženým počtem výsledků tohoto typu v současném Programu. Množství očekávaných výsledků nového programu je s ohledem na průběh předchozích programů podhodnocené. | |
| MZd | **Stanovisko:**  Pro vyhodnocení ukončených programů bude vypracována evaluační metodika. Nastavení výchozích a cílových hodnot pro jednotlivé indikátory v novém programu nebylo reálné, protože nebylo v době přípravy programu zřejmé, o co se opřít. Vyjádření jakýchkoliv hodnot jak u výchozích, tak u cílových hodnot by bylo nepodloženým krokem a jejich následné vyhodnocení by bylo zavádějící.  Přínos výstupů aplikovaného výzkumu v biomedicíně je standardně posuzován na základě publikací. Tím se výzkum v biomedicíně liší například od průmyslového výzkumu. Teprve z celosvětově zhodnocených výstupů v odborných publikacích jsou vytvářeny nové léčebné postupy a metodiky pro široké klinické využití, nikoliv naopak. Publikační výsledky budou tedy vždy převažovat nad výsledky čistě průmyslového výzkumu, což dokladuje i vyhodnocení programu RPV III.  **Návrh opatření:**  Vypracování evaluační metodiky pro zhodnocení přínosů a dopadů ukončených programů výzkumu MZd.  **Termín plnění:**  Vypracování evaluační metodiky pro zhodnocení ukončených programů MZd – konec roku 2020. |

1. **Spoluprací MZd a AZV vznikaly časové prodlevy a další nedostatky při procesu administrace podpory**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Zjištění NKÚ:   Při komunikaci mezi MZd a AZV vznikaly v některých případech časové prodlevy a další nedostatky. Docházelo k pozdnímu uzavírání některých dodatků s příjemci. Až do doby kontroly NKÚ zasílalo MZd příjemcům podporu pozdě, dále nezaručilo pravdivost a včasnost poskytovaných informací prostřednictvím informačního systému výzkumu, vývoje a inovací[[13]](#footnote-13). Od roku 2015 do května 2017 neprovádělo MZd finanční kontroly projektů účelové podpory na zdravotnický výzkum. Finanční kontroly projektů prováděla od května 2017 agentura.  Mezi MZd jako poskytovatelem podpory a AZV jako jejím administrátorem docházelo ke zvýšení administrativní náročnosti a vzniku nedostatků, a to ministerstvem nejednoznačně delegovanými kompetencemi a odpovědností. | |
| MZd | **Stanovisko:**  AZV má od svého založení zcela jednoznačně stanovenou odpovědnost - transparentně administrovat soutěže návrhů projektů aplikovaného výzkumu v biomedicíně a celého průběhu jejich řešení, včetně kontroly projektů.  K časovým prodlévám na úrovni administrace projektů docházelo více na začátku činnosti AZV, tedy v roce 2014, 2015, kdy ještě nebyly všechny procesy zaběhnuté. Mnohé průtahy také v té době vznikaly i z důvodu nutnosti spolupráce s Grantovou agenturou ČR (GAČR), kdy byly projekty administrovány přes systém GRIS a bylo nutné dolaďovat mnoho technických nepřesností jednak s pracovníky GAČR a jejich dodavatelem systému GRIS, firmou Solitea (resp. do komunikace vstupovalo tehdy mnoho subjektů). Naopak zajištěním vlastního administrativního systému ISVP se mnoho těchto průtahů odstranilo (i když ISVP nebyl na svém začátku úplně ideální a bylo nutné jej také technicky doladit). V současné době jsou již časové prodlevy minimální.  Časové prodlevy s vyplácením účelové podpory se podařilo zkrátit tím, že MZd již s příjemci neuzavírá každoročně tzv. finanční dodatky, které nabývaly účinnosti až po zveřejnění v registru smluv, což celou administraci velmi prodlužovalo. Nyní je účelová podpora na běžící projekty vyplácena po zhodnocení dílčích zpráv o řešení projektů. Není v silách MZd vyplatit podporu do 60 dnů od začátku kalendářního roku, jak vyžaduje zákon, ale vidíme jako reálné podporu vyplatit do 90 dnů od začátku roku (v tomto duchu by bylo vhodné upravit i lhůty v zákoně, protože jsou z našeho pohledu zastaralé, např. také lhůta 60 kalendářních dnů pro uzavření smluv na nové projekty nereflektuje povinnost zveřejňování smluv v registru smluv vyplývající ze zákona č. 340/2015 Sb.). Nicméně se MZd pokusí všechny procesy urychlit tak, aby byla dikce zákona naplněna. MZd již v posledních letech např. eliminovalo původní povinnost uzavírat s příjemci každoročně finanční dodatky k běžícím projektům, čímž se lhůta pro vyplacení podpory výrazně zkrátila.  Uchovávání dokumentace bude dáno do souladu se spisovým a skartačním řádem MZd, vymezení kompetencí mezi MZ a AZV bylo již doplněno do Statutu AZV.  Pokud jde o předávání dat do IS VaVaI a správnost údajů v této databázi, domníváme se, že uvedená výtka by měla jít spíše za správcem databáze IS VaVaI, tedy za Úřadem vlády ČR, který by měl zajistit dostatečné kontrolní mechanismy k vyloučení duplicit u vkládaných výsledků napříč všemi poskytovateli (výsledků jsou řádově tisíce a není v silách jednotlivých poskytovatelů vše detailně zkontrolovat), je to tedy spíše záležitost řádného naprogramování na centrální úrovni. Pokud jde o dodávky do RIV, MZd nepodmiňuje úspěšnost svých projektů povinností vkládat výsledky do databáze RIV, minimálně ne hned po skončení projektu. Je v zájmu samotných příjemců, aby výsledky do databáze RIV předali, protože hodnocení výsledků v RIV slouží zejména pro potřeby rozdělení institucionální podpory.  **Návrh opatření:**   1. Změny v projektech – AZV urychlí schvalovací procesy změn v projektu tak, aby byly dodatky k projektům uzavřeny do 60 dnů, příp. lhůtu pro uzavření dodatků k projektům adekvátně prodlouží v nových zadávacích dokumentacích (součástí uzavření dodatku je i jeho zveřejnění v registru smluv a dle zákona č. 340/2015 Sb. je možné uveřejnění právních dokumentů až ve lhůtě tří měsíců). K urychlení schvalovacích procesů v rámci AZV (tj. schválení zpravodajem projektu, předsedou panelu a předsedou Vědecké rady) již došlo např. tím, že nově probíhají emailovou formou. AZV informuje MZd o všech oznámeních změn v projektech, kde příjemce nedodrží lhůtu 7 dnů pro oznámení. 2. Uchovávání dokumentace – MZd přenese povinnost uchovávat doklady k jednotlivým běžícím projektům do jejich ukončení na AZV. Následně bude dokumentace předána MZd, které s ní bude nakládat v souladu se spisovým a skartačním řádem MZd. 3. Vyplácení účelové podpory – MZd ve spolupráci s AZV urychlí procesy tak, aby podpora byla vyplacena vždy do 60 dnů ode dne nabytí účinnosti smluv či do 60 dnů od začátku kalendářního roku u běžících projektů v souladu se zákonem. 4. Předávání dat do IS VaVaI – MZd zajistí předávání dat do IS VaVaI v zákonem stanovených termínech. 5. Finanční kontroly projektů – MZd ve spolupráci s AZV bude pokračovat ve finančních kontrolách běžících projektů v souladu se zákonem.   **Termín plnění:**   1. Změny v projektech – některé procesy již byly nastaveny – plnění průběžně. 2. Uchovávání dokumentace – doplnění do Statutu AZV – nyní probíhá aktualizace. VLP nyní řeší uchovávání dokumentace o projektech s vedoucí oddělení spisové a archivní služby. 3. Vyplácení účelové podpory dle zákonných termínů – plnění průběžně. 4. Předávání dat do IS VaVaI v zákonných termínech – plnění průběžně. 5. Finanční kontroly projektů – plnění průběžně. |

1. **Část kontrolovaných projektů nebyla zcela účelná a efektivní**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Zjištění NKÚ:   Z celkového počtu 16 kontrolovaných projektů jich NKÚ vyhodnotil 11 jako účelných a efektivních. Dva projekty byly hodnoceny jako účelné s mírnými nedostatky. Jeden projekt byl hodnocen jako účelný pouze omezeně. Dále byl jeden projekt hodnocen jako efektivní pouze omezeně. Jeden z projektů byl hodnocen jako efektivní a účelný pouze omezeně. Pět kontrolovaných projektů, tj. 31 % z vybraného vzorku, nelze tedy hodnotit jako zcela účelné a efektivní.  Stupně účelnosti a efektivnosti dle hodnocení NKÚ (viz příloha č. 1) byly sníženy v případech, kdy kontrolované projekty nedosáhly všech hlavních nebo vedlejších očekávaných výsledků za dobu určenou k řešení. Kontrolou NKÚ nebylo zjištěno, že by příjemci neplnili podmínky podpory a použili peněžní prostředky v rozporu s právními předpisy. | |
| MZd | **Stanovisko:**  Hodnocení průběhu řešení projektů a dosažených výsledků je plně v kompetenci odborných hodnotících panelů AZV, které všechny kontrolované projekty zhodnotily jako úspěšně dokončené v souladu s uzavřenou smlouvou a zadávacími podmínkami.  **Návrh opatření:**  Pokud z plánované evaluační metodiky pro hodnocení přínosů a dopadů ukončených projektů MZd vyplyne návrh na změnu hodnocení ukončených projektů panely AZV, bude tento návrh konzultován s AZV a zapracován do metodiky pro hodnocení závěrečných zpráv panely.  **Termín plnění:**  Vypracování evaluační metodiky pro zhodnocení ukončených programů MZd – konec roku 2020. |

1. *Resortní program výzkumu a vývoje Ministerstva zdravotnictví III.* realizovaný v letech 2010–2015 (dále také „ukončený RPV III.“ nebo „RPV III.“). [↑](#footnote-ref-1)
2. *Program na podporu zdravotnického aplikovaného výzkumu na léta 2015–2022* (dále také „Program“). [↑](#footnote-ref-2)
3. *Program na podporu zdravotnického aplikovaného výzkumu na léta 2020–2026* (dále také „nový program“). [↑](#footnote-ref-3)
4. *Koncepce zdravotnického výzkumu do roku 2022* (dále také „Koncepce“). [↑](#footnote-ref-4)
5. Evaluační metodika slouží pro vyhodnocení ukončeného programu, obsahuje popisný návod a kritéria, dle kterých má být program vyhodnocen. [↑](#footnote-ref-5)
6. Např. počet podpořených projektů byl stanoven na minimálně 800, avšak podpořeno bylo 546 projektů. Indikátor tak nebude splněn o 254 projektů. Stejně tak počet úspěšně ukončených projektů nemůže být splněn. Při celkové podpoře 546 projektů je nastavená hodnota indikátoru ve výši minimálně 600 úspěšně hodnocených projektů nedosažitelná. [↑](#footnote-ref-6)
7. Výhradní dedikace je dosažení alespoň jednoho hlavního nebo jednoho vedlejšího výsledku výzkumu a vývoje, který je navázán výlučně na daný projekt. V rámci projektu jsou dosahovány výsledky, avšak ne všechny jsou uplatněny do konce řešení projektu. Uplatněním výsledku se rozumí jeho zveřejnění nebo ochrana podle zvláštních právních předpisů nebo jeho realizace (např. publikování, udělení patentového spisu, uvedení do poloprovozu atd.). [↑](#footnote-ref-7)
8. Informační systém výzkumu, vývoje a inovací shromažďuje informace o výzkumu, vývoji a inovacích podporovaných z veřejných rozpočtů v České republice (dále také „IS VaVaI“). [↑](#footnote-ref-8)
9. *Koncepce zdravotnického výzkumu do roku 2022* (dále také „Koncepce“). [↑](#footnote-ref-9)
10. Evaluační metodika slouží pro vyhodnocení ukončeného programu, obsahuje popisný návod a kritéria, dle kterých má být program vyhodnocen. [↑](#footnote-ref-10)
11. Např. počet podpořených projektů byl stanoven na minimálně 800, avšak podpořeno bylo 546 projektů. Indikátor tak nebude splněn o 254 projektů. Stejně tak počet úspěšně ukončených projektů nemůže být splněn. Při celkové podpoře 546 projektů je nastavená hodnota indikátoru ve výši minimálně 600 úspěšně hodnocených projektů nedosažitelná. [↑](#footnote-ref-11)
12. Výhradní dedikace je dosažení alespoň jednoho hlavního nebo jednoho vedlejšího výsledku výzkumu a vývoje, který je navázán výlučně na daný projekt. V rámci projektu jsou dosahovány výsledky, avšak ne všechny jsou uplatněny do konce řešení projektu. Uplatněním výsledku se rozumí jeho zveřejnění nebo ochrana podle zvláštních právních předpisů nebo jeho realizace (např. publikování, udělení patentového spisu, uvedení do poloprovozu atd.). [↑](#footnote-ref-12)
13. Informační systém výzkumu, vývoje a inovací shromažďuje informace o výzkumu, vývoji a inovacích podporovaných z veřejných rozpočtů v České republice (dále také „IS VaVaI“). [↑](#footnote-ref-13)