

Organizace státní správy vědy a výzkumu II

Příspěvek na AF VIII 19. 11. 2009

Vladimír Roskovec

(Pokračování z AF VII, 22. 10. 2009)

B. Návrh řešení

V předchozí části jsme rozbořem platných právních předpisů týkajících se „Orgánů výzkumu, vývoje a inovací“ došli k závěru, že tyto předpisy nejsou kompatibilní a že kompetence formálně „ústředního správního orgánu odpovědného za VaV“ jsou fakticky výrazně omezeny a přesunuty na poradní orgán, jehož sekretariát vlastně vykonává činnost správního orgánu. Tuto situaci nelze považovat za normální a trvale udržitelnou. Jako logické řešení se jeví **vytvoření řádného ústředního správního orgánu pro oblast vědy a výzkumu**, což nikterak nevyklučuje účelnost skutečného, vysoce kvalifikovaného poradního orgánu v této oblasti. Důležitost tohoto řešení nespočívá jen v odstranění rozporů v právních předpisech – základním důvodem je požadavek, aby ve významné a finančně poměrně náročné oblasti rozhodoval **správní úřad**, podléhající správnímu řádu a nesoucí správní odpovědnost s možností soudního přezkumu jednotlivých rozhodnutí. Takovýto stav je jedním z atributů právního státu.

Poznámka: S myšlenkou ústředního správního orgánu pro oblast výzkumu a vývoje pracovaly mnohé dokumenty z dílny sekretariátu RVV (tehdy ještě bez I) před rokem 2006. Také kompetence MŠMT a RVV v zákoně 130/2002 Sb. vypadaly jinak, než je tomu v jeho nynější novelizované verzi. Následující text tedy nepřináší v podstatě nic originálního.

Variant vytvoření ústředního správního orgánu pro oblast vědy a výzkumu může být několik. Každá z nich však vyžaduje změnu zákona č. 130/2002 Sb. (tj. změnu jeho poslední novely) a většinou i kompetenčního zákona, případně některých dalších zákonů:

- a) Ponechat v platnosti kompetenční zákon, vrátit kompetence ve VaV MŠMT (a změnit jeho název).
- b) Změnit kompetenční zákon a zřídit správní úřad, který nepovede člen vlády.
- c) Změnit kompetenční zákon a zřídit ministerstvo vědy (a výzkumu).
- d) Změnit kompetenční zákon a zřídit ministerstvo vědy a vysokého školství.

Ad a) Tato varianta již fakticky řadu let existovala, ale moc nefungovala. Jedním z důvodů mohla být velká šíře a rozmanitost oblastí spadajících do kompetence MŠMT (regionální školství včetně speciálních škol, ústavů a zařízení, vysoké školství, věda, mládež, tělovýchova), přičemž zdaleka největší objem finančních prostředků (a tomu odpovídající pozornost a váha) připadaly vždy regionálnímu školství (nyní cca 85 mld. Kč z celkových výdajů MŠMT ve výši 135 mld. Kč).

Ad b) Ústředních správních úřadů, které nevede člen vlády, je nyní v ČR 11 (např. Český statistický úřad, Český úřad zeměměřický a katastrální, Český báňský úřad), tyto úřady však většinou jen něco zjišťují, povolují nebo zakazují, ale nerozdělují finanční prostředky. V tom by byl „Úřad pro vědu a výzkum“ výjimkou.

Úřad by převzal správní úkoly v oblasti VaV od MŠMT (mezinárodní spolupráce, financování některých programů NPV, institucionální financování některých institucí) a od RVVI.

Ve snaze snížit počet rozpočtových kapitol, z nichž se financuje VaV, by se jevilo logické financovat prostřednictvím tohoto úřadu též AV ČR, GA ČR a TA ČR.

Ad c) Kompetence a financování jako v případě b); větší váha při projednávání materiálů ve vládě, snadnější předkládání legislativních návrhů.

Ad d) Tato varianta znamená největší zásah do současné struktury státní správy.

Ke kompetencím a financovaným institucím podle variant b) nebo c) by přibyly vysoké školy (ve financování fakticky jen veřejné vysoké školy). Za výhodu lze pokládat začlenění nejvýznamnějších vědeckých institucí pod jeden správní úřad – neznámá to sice automaticky jejich lepší spolupráci, ale může to k ní nezanedbatelně přispět. Další výhodou může být bezprostřednější vliv začleněných institucí na rozhodování ministerstva – příkladem mohou zavedené mechanismy, kterými mohou uplatňovat svůj vliv reprezentace vysokých škol (RVŠ a ČKR).

Jaké finanční prostředky by toto ministerstvo rozdělovalo (podle rozpočtu na rok 2009):

MŠMT výzkum a vývoj (bez EU)	8,912 mld. Kč
MŠMT veř. vysoké školy (bez EU)	21,903
MŠMT investice VVŠ	2,752
GA ČR	1,833
AV ČR	5,887
TA ČR	?
celkem minimálně	41,287 mld. Kč.

I za předpokladu, že výdaje ostatních ministerstev na VaV zůstanou zachovány, by se toto ministerstvo zařadilo na 6. místo v pořadí výdajů ze státního rozpočtu. (Pro srovnání: výdaje Ministerstva zemědělství činí cca 40 mld. Kč.)

Financování prostřednictvím jednoho ministerstva neznámá, že by se mělo měnit samo-správné a do značné míry autonomní postavení vysokých škol a AV ČR a jejich specifická struktura (např. AV ČR financovaná z úrovně ministerstva jako celek).

Základem personálního obsazení ministerstva/úřadu by mohla být stávající skupina 3 na MŠMT + většina sekretariátu RVVI. Navíc by musely být standardní odbory jako ekonomický, legislativně-právní, kontrolní a pod. I tak se zdá, že by počet zaměstnanců byl mnohem menší než na ministerstvech zemědělství nebo průmyslu a obchodu.

Varianta „ministerstvo vědy a vysokých škol“ existuje v několika evropských zemích, např. ve Francii.

Navržené varianty mají samozřejmě některé nevýhody a lze proti nim vznést různé námitky. Nevýhody varianty a) již byly naznačeny. Obecná námitka proti variantám b), c) a d) se týká zvýšení počtu ministerstev (úřadů) a administrativy vůbec. Toto zvýšení lze v zásadě kompenzovat např. spojením některých úřadů, ale to není předmětem naší diskuse.

Vážnější námitky lze očekávat u varianty d):

1) „Održení“ vysokého školství od regionálního se může jevit jako nebezpečná ztráta „ná vaznosti“ a propojení mezi těmito součástmi vzdělávací soustavy. Ve skutečnosti však na úrovni MŠMT k žádnému výraznému propojování nikdy vlastně nedocházelo. K interakci mezi útvary spravujícími regionální a vysoké školství dochází zpravidla jen při diskusích o rozpočtu.

2) MŠMT nelze rozdělit, dokud běží operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost, který se týká jak regionálního, tak vysokého školství. Řízení operačního programu je vskutku obtížné dělit, v současnosti probíhá v samostatném útvaru mimo skupiny regionálního a vysokého školství, takže i při „oddělení“ správy vysokého školství od MŠMT by se na faktickém stavu mnoho nezměnilo.

Ve všech variantách by RVVI mohla zůstat jako poradní orgán vlády/ministerstva/ústředního úřadu se sekretariátem o 3-4 lidech (podobně jako je tomu u Akreditační komise).