

Organizace státní správy vědy a výzkumu

Vladimír Roskovec

A. Současný stav

Státní správy v oblasti výzkumu a vývoje (o vědě se explicitně nehovoří) se bezprostředně týkají dva zákony:

a) **Zákon č. 2/1969 Sb.**, o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR ve znění pozdějších předpisů (tzv. **kompetenční zákon**), který v § 7, odst. (1) stanoví:

*Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy je ústředním orgánem státní správy pro předškolní zařízení, školská zařízení, základní školy, střední školy a vysoké školy, **pro vědní politiku, výzkum a vývoj, včetně mezinárodní spolupráce v této oblasti**, a pro vědecké hodnosti, pro státní péči o děti, mládež, tělesnou výchovu, sport, turistiku a sportovní reprezentaci státu.*

b) **Zákon č. 130/2002 Sb.**, o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků, který byl několikrát novelizován – poslední rozsáhlá novela byla přijata v roce 2009 (úplné znění publikováno ve Sbírce zákonů pod č. 211/2009 Sb.).

Tento zákon se organizaci státní správy VaV věnuje mnohem podrobněji. V hlavě VIII (Orgány výzkumu, vývoje a inovací) jsou vyjmenovány tyto orgány:

- Ústřední správní úřad odpovědný za VaV
- Ústřední a jiné správní úřady odpovědné za VaV v oblasti svých působností
- Rada pro výzkum, vývoj a inovace
- Grantová agentura České republiky
- Technologická agentura České republiky

S výjimkou Rady pro výzkum, vývoj a inovace (RVVI) je jejich společným znakem to, že jsou správci rozpočtových kapitol, z nichž je možno financovat VaV.

V následujících paragrafech jsou uvedeny kompetence a další náležitosti těchto orgánů. Jelikož posláním Grantové agentury a Technologické agentury nespadá přímo do oblasti státní správy, budeme se zabývat pouze paragrafy, které se týkají prvních tří orgánů.

V § 33 se praví:

(1) *Ústředním správním úřadem odpovědným za výzkum a vývoj je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy s výjimkou oblastí, které zabezpečuje Rada pro výzkum, vývoj a inovace podle § 35.*

(2) *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy odpovídá za*

a) mezinárodní spolupráci České republiky ve výzkumu a vývoji, včetně jednání s orgány a institucemi Evropských společenství a jednotlivých států Evropských společenství s působností pro výzkum a vývoj a včetně užití prostředků na výzkum a vývoj z fondů Evropské unie,

b) koncepci podpory velké infrastruktury,

c) specifický vysokoškolský výzkum,

d) výkon správní funkce ústředního správního úřadu pro výzkum a vývoj podle zvláštních právních předpisů 32a).

Z těchto ustanovení je zřejmé, že je zde, aniž je to výslovně uvedeno, výrazně novelizován kompetenční zákon. (Tomuto rozšířenému nešvaru, který zapleveluje náš právní systém, se říká „skrytá novela“). Kompetence MŠMT jsou zde **taxativně** vyjmenovány a proti obecnému ustanovení v kompetenčním zákonu značně omezeny, a to ve prospěch RVVI.

Jak je tomu s dalšími „ústředními a jinými správními orgány“? To nám řekne § 34:

(1) Ústřední a jiné správní úřady včetně Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, které jsou oprávněny poskytovat podporu ze své rozpočtové kapitoly podle § 4, odpovídají v oblasti své působnosti zejména za

a) přípravu koncepcí výzkumu, vývoje a inovací a jejich realizaci,

b) přípravu a realizaci programů v působnosti poskytovatele a dalších aktivit výzkumu, vývoje a inovací,

c) veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích vyhlášené podle tohoto zákona a zadání veřejných zakázek podle zvláštního právního předpisu²⁾ na poskytnutí účelové podpory z jejich rozpočtových kapitol,

d) kontrolu využití účelové nebo institucionální podpory poskytnuté z jejich rozpočtových kapitol, plnění cílů, pokud byly stanoveny, a zhodnocení dosažených výsledků.

(2) 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.

V tomto paragrafu jsou příslušné kompetence uvozeny slůvkem **zejména**, tedy **příkladmo**; z toho vyplývá, že tyto orgány mohou odpovídat i za další záležitosti a tudíž o nich i rozhodovat. Jelikož se zde výslovně hovoří o MŠMT, lze z toho snadno dovodit, že tento orgán v oblasti jeho působnosti (kterou, podobně jako u ostatních ústředních orgánů, určuje kompetenční zákon) má veškeré, ničím neomezené kompetence. (U ostatních orgánů je tomu samozřejmě stejně). Paragraf 34 je tak mj. ve zřejmém rozporu s předchozím paragrafem 33.

O kompetencích RVVI pojednává § 35 v odst. 1 a 2:

(1) Rada pro výzkum, vývoj a inovace je odborným a poradním orgánem vlády pro oblast výzkumu, vývoje a inovací.

(2) Rada pro výzkum, vývoj a inovace plní úkoly podle tohoto zákona a zabezpečuje zejména

a) přípravu Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací ve spolupráci s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy a v souladu s mezinárodními smlouvami a její předložení vládě,

b) kontrolu realizace Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací formou stanovisek k souladu programů výzkumu a vývoje předložených poskytovateli s Národní politikou výzkumu a vývoje před schválením těchto programů vládou,

c) přípravu Metodiky hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů a její předložení vládě,

d) hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů podle Metodiky hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů schvalované vládou,

e) návrhy na členy předsednictva a předsedu Technologické agentury České republiky a Grantové agentury České republiky,

f) zpracování priorit aplikovaného výzkumu, vývoje a inovací České republiky,

g) zpracování pravidelných ročních analýz a hodnocení stavu výzkumu, vývoje a inovací v České republice a jejich srovnání se zahraničím a jejich předložení vládě,

h) úlohu správce a provozovatele informačního systému výzkumu, vývoje a inovací podle § 30 a schvaluje provozní řád informačního systému výzkumu, vývoje a inovací,

i) zpracování stanovisek k materiálům předkládaným vládě za oblast výzkumu, vývoje a inovací,

j) jednání s poradními orgány pro výzkum, vývoj a inovace Evropských společenství a s radami pro výzkum, vývoj a inovace jednotlivých členských států Evropských společenství i dalších zemí,

k) zpracování návrhu střednědobého výhledu podpory výzkumu, vývoje a inovací,

l) návrh výše celkových výdajů na výzkum, vývoj a inovace jednotlivých rozpočtových kapitol a návrh jejich rozdělení podle § 5a,

m) zpracování stanoviska k žádosti o povolení výzkumu na lidských embryonálních kmenových buňkách nebo k žádosti o změnu tohoto povolení, popřípadě k žádosti o povolení dovozu lidských embryonálních kmenových buněk, a to na podkladě návrhu svého poradního orgánu, kterým je Bioetická komise,

n) plnění dalších úkolů a povinností stanovených tímto zákonem, zvláštním právním předpisem nebo uložených vládou.

Zde si povšimněme dvou věcí: RVVI není správní orgán (je to orgán odborný a poradní¹), přesto má řadu kompetencí vysloveně správního charakteru. Tyto kompetence jsou navíc stanoveny opět příkladmo, tedy v zásadě neomezeně.

Mezi kompetence správního charakteru bychom nejspíše zařadili ty, které jsou uvedeny pod písmeny a), b), c), d), f), g), h), k), l). Tyto činnosti nemůže zjevně vykonávat orgán složený z člena vlády a 16 předních odborníků z oblasti základního a aplikovaného výzkumu, vývoje a inovací, neboť tyto činnosti vyžadují jistý administrativní aparát. Proto se také v textu praví, že tyto úkoly RVVI „zabezpečuje“ – toto zabezpečování provádí ovšem sekretariát RVVI, který tak doplňuje činnost správního úřadu. Příslušná „rozhodnutí“ RVVI (či sekretariátu) ovšem realizuje vláda, která za ně fakticky odpovídá. Tato odpovědnost je ale především politická – je otázka, do jaké míry se na ně vztahuje správní řád. (Osobně se domnívám, že se nevztahuje).

Shrnutí:

- a) V oblasti státní správy VaV platí dva vzájemně nekompatibilní zákony.
- b) Kompetence formálně „ústředního správního orgánu odpovědného za VaV“ jsou fakticky výrazně omezeny (a taxativně stanoveny) a přesunuty na poradní orgán, jehož kompetence jsou uvedeny příkladmo a jehož sekretariát vlastně vykonává činnost správního orgánu. Tato činnost však zřejmě nepodléhá správnímu řádu.²

Bez ohledu na to, z jakých důvodů tato situace vznikla a bez ohledu na výsledky, k jakým dosud vedla, nelze ji považovat za normální a trvale udržitelnou. Jako rozumné řešení se jeví vytvoření řádného správního orgánu pro oblast vědy a výzkumu, což nikterak nevyklučuje účelnost skutečného, vysoce kvalifikovaného poradního orgánu v této oblasti.

(Pokračování na příštím Akademickém fóru.)

¹ Podle § 35, odst. 6 je členství v RVVI veřejnou funkcí, která nezakládá pracovněprávní vztah k České republice.

² Naznačenou variantu, že § 34 a 35 je možno vyložit tak, že bychom měli dva orgány VaV s neomezenými kompetencemi, raději ponechávám stranou.