



SPRÁVA O VÝSLEDKU KONTROLY 2021

Pridelovanie finančných prostriedkov
na projekty výskum a vývoj

Najvyšší kontrolný úrad SR
Karol Mitrík, predseda

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK.....	3
ZOZNAM GRAFOV.....	3
VÝZNAMNÉ ZISTENIA A ODPORÚČANIA	4
KONTROLNÁ AKCIA	7
1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE	7
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE.....	7
2.1 ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA.....	7
2.2 VÝKON KONTROLY	7
3 VÝSLEDKY KONTROLNEJ AKCIE.....	7
3.1 TRANSPARENTNOSŤ VÝBERU A HODNOTENIA PROJEKTOV	9
3.2 SPRÁVY O RIEŠENÍ PROJEKTOV A MONITOROVANIE PROJEKTOV	11
3.3 VNÚTORNÝ KONTROLNÝ SYSTÉM	11
4 KONTAKT	12

ZOZNAM SKRATIEK

SKRATKA / SKRÁTENÉ POMENOVANIE	VÝZNAM
Agentúra/APVV	Agentúra na podporu výskumu a vývoja
EÚ	Európska únia
HDP	Hrubý domáci produkt
MŠVVaŠ SR, ministerstvo školstva, NKÚ SR, NKÚ	Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Pravidlá VEGA	Pravidlá vedeckej grantovej agentúry MŠVVaŠ SR a SAV na podávanie a prijímanie žiadostí o dotáciu (pre verejné a súkromné vysoké školy), resp. o finančný príspevok (pre organizácie SAV) a kritériá hodnotenia projektov
SAV	Slovenská akadémia vied
SR	Slovenská republika
ŠR	Štátny rozpočet
Štatút VEGA	Štatút vedeckej grantovej agentúry MŠVVaŠ SR a SAV – poradného orgánu MŠVVaŠ SR a pomocného orgánu Predsedníctva SAV
VaV	Výskum a vývoj
VEGA	Vedecká grantová agentúra MŠVVaŠ SR a SAV
Zákon o NKÚ SR	Zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
Zákon o finančnej kontrole a audite	Zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja	Zákon č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja a doplnení zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov
Zákon o rozpočtových pravidlách	Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o ochrane osobných údajov	Zákon č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o štátnom jazyku	Zákon č. 270/1995 Z. z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

ZOZNAM GRAFOV

Graf č. 1: Prehľad finančných prostriedkov na realizované projekty za obidve agentúry.....	9
Graf č. 2: Prehľad počtu projektov za obidve agentúry	9

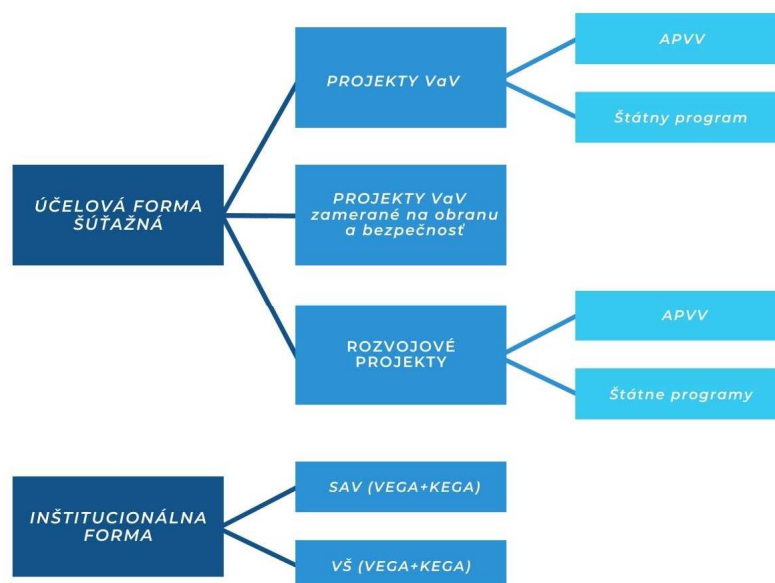
VÝZNAMNÉ ZISTENIA A ODPORÚČANIA

Oblasť výskumu, vývoja a inovácií má zásadné postavenie pri budovaní vedomostnej spoločnosti. Predpokladom efektívneho a konkurencieschopného fungovania celej oblasti vedy, výskumu a inovácií je dostatočné financovanie, na Slovensku však do tejto oblasti dlhodobo plynie podpriemerný a nedostatočný objem financií. **V roku 2020 Slovensko vynaložilo na vedu len 0,92 percenta HDP** (počas ôsmich rokov bola oscilácia výdavkov okolo 0,8 %), pričom priemer Európskej únie je 2,32 percenta HDP. **Pre porovnanie, Česká republika v posledných rokoch dosiahla nárast výdavkov na túto oblasť a v roku 2020 sa ustálili na 2 % HDP¹**. Lisabonská stratégia EÚ pritom stanovila štátom únie ako cieľ vynaložiť na oblasť VaV 3 % HDP.

Avšak len celkový objem investícií, resp. pomer vynaloženého percenta HDP, nie je automaticky zárukou kvality vedomostnej spoločnosti. Príkladom sú niektoré krajiny Európskej únie (Rakúsko, Holandsko)², ktoré aj napriek investíciám nižším ako priemer EÚ produkujú excelentné vedecké výstupy. Za základné výstupy sa považujú vedecké publikácie ako výstup základného výskumu a patenty ako produkt aplikovaného výskumu. **Aktuálne sa SR radí v počte vyprodukovaných publikácií** (viac ako 20 v pomere na 1 000 obyvateľov), **na 21. miesto v EÚ**. Kritériom hodnotenia vedeckej významnosti postavenia je nielen kvantita vedeckých publikácií, ale najmä ich kvalita, ktorá sa meria napr. počtom publikácií v karentovaných časopisoch. V oblasti tvorby intelektuálnych aktív, za ktoré sa považujú rôzne formy ochrany duševného vlastníctva (prihlášky patentov PCT, žiadosti o udelenie ochranných známok) je SR zaraďovaná k málo aktívnym krajinám. Na Európskom patentovom úrade bola úspešnosť slovenských žiadostí na úrovni 81 %, a zo 7,7 žiadostí na milión obyvateľov bolo za patenty uznaných 6,24 z nich.

NKÚ SR dlhodobo poukazuje **na chýbajúcu štátnu vednú politiku a potrebu zmapovania výskumnej infraštruktúry**. Na Slovensku sa nevykonáva žiadna aktivita zameraná na reformu financovania vedy a výskumu. K hlavným úlohám **Rady vlády SR pre vedu, techniku a inovácie patrí prerokovanie a posudzovanie** najmä koncepčných, legislatívnych, strategických a finančných zámerov z oblasti vedy a techniky a z oblasti inovácií, predkladaných na rokovanie vlády alebo orgánom Európskej únie a medzinárodným organizáciám. Na rozdiel od **Rady pro výzkum, vývoj a inovace ČR**, ktorej zo štatútu³ priamo vyplýva v prvom rade **príprava Národnej politiky výskumu a vývoja v spolupráci s relevantnými ministerstvami** a v rade druhom kontrola jej realizácie.

Nemenej dôležitý – ako precízne pomenovanie zámerov a cieľov výskumu a vývoja v SR – je aj efektívny systém financovania. Slovenská republika, podľa platnej legislatívy na financovanie výskumu a vývoja z prostriedkov štátneho rozpočtu, uplatňuje **inštitucionálne a súťažné financovanie**. Inštitucionálne financovanie sa delí na financovanie prevádzky SAV a na financovania vedy a techniky na vysokých školách prostredníctvom VEGA. Oblasť súťažného financovania sa realizuje prostredníctvom grantových výziev APVV, ďalej zo štátnych programov, štrukturálnych fondov EÚ a z rezortných dotácií na výskum, vývoj a inovácie.



¹ Zdroj: Eurostat - R&D expenditure in the EU at 2.3% of GDP in 2020.

² Zdroj: Eurostat - Patent applications to the European patent office.

³ Zdroj: Statut Rady pro výzkum, vývoj a inovace.

Obe formy financovania boli predmetom kontroly NKÚ SR, ktorý **preveril proces výberu projektov a riadenia pridelovania finančných prostriedkov na projekty, vrátane preverenia vnútorného kontrolného systému v tejto oblasti** v Agentúre na podporu výskumu a vývoja a na Ministerstve školstva, vedy, výskumu a športu SR – VEGA. Kontrolovaným obdobím boli roky 2018 až 2020.

Agentúra pre podporu výskumu a vývoja

V postupe hodnotenia návrhu projektu pre rok 2017, ktorý bol prílohou výziev, bola stanovená možnosť, že **odborová rada môže zmeniť hodnotenie projektu v porovnaní s hodnotením posudzovateľov maximálne o +/-5 bodov**. Pri hodnotení štyroch projektov, predložených na základe výzvy z roku 2017, túto povinnosť odborová rada nedodržala. Odborová rada pri všetkých štyroch projektoch **neodporučila poskytnúť finančné prostriedky z dôvodu nedostatku finančných prostriedkov**. Prostriedky neboli v žiadnom z uvedených prípadov poskytnuté v rozpore s odporúčaním odborovej rady. V prípade dostatku finančných prostriedkov nie je vylúčené, že by mohli byť finančné prostriedky na tieto projekty poskytnuté.

V rokoch 2018 a 2019 bola v postupe hodnotenia projektu doplnená povinnosť – „V prípade, že odborová rada zmení priemerné bodové hodnotenie o viac ako +/- 5 bodov, musí predmetné rozhodnutie dôkladne a jednoznačne zdôvodniť“. Pri hodnotení 13 projektov predložených na základe výziev z roku 2018 a 2019 **boli odborovou radou vykonané zmeny bodového hodnotenia projektov o viac ako +/- 5 bodov v porovnaní s hodnotením nezávislých posudzovateľov**, čo vo dvoch prípadoch znamenalo preradenie projektu z 3. skupiny do 1. skupiny, odporúčenie odborovej rady poskytnúť finančné prostriedky a následné poskytnutie prostriedkov v súlade s odporúčaním odborovej rady.

Systém hodnotenia projektov, ktorý umožňuje odborovej rade preradiť projekt bez obmedzenia do inej skupiny ako tej, ktorá je výsledkom hodnotenia posudzovateľov projektu, vytvára priestor pre subjektívne rozhodovanie odborovej rady o pridelovaní finančných prostriedkov na projekty VaV, t. j. nie je zárukou objektivnosti a transparentnosti⁴ pridelovania prostriedkov na projekty VaV.

NKÚ SR týmto zistením poukazuje na interné podmienky a postupy umožňujúce výraznú mieru subjektivismu, spočívajúcu v hodnotení žiadostí zásadne rozdielnym spôsobom od zákonom požadovaných posudkov vypracovaných domácimi alebo zahraničnými odborníkmi, čím sa vytráca zámer zákonodarcu vytvoriť čo najobjektívnejšie podklady pre hodnotenie žiadostí odborovým orgánom aj na základe externých posudkov.

V opačnom prípade, zákonodarca by nemal v úmysle ustanoviť povinnosť zabezpečenia najmenej dvoch externých posudkov, ale ponechal by rozhodovaciu právomoc založenú výlučne na interných podmienkach a postupoch vytvorených poskytovateľom bez potreby objektivizácie založenej na externých posudkoch. Takýmto spôsobom by sa však znížila miera významnosti a potreby zabezpečenia externých posudkov pre posúdenie žiadostí.

Zákonodarca z hľadiska zníženia miery subjektívnosti externých posudzovateľov umožňuje poskytovateľovi zabezpečiť nielen zákonné minimum – dva externé posudky, ale aj viac posudkov, ktoré práve majú slúžiť pre čo najobjektívnejšie posudzovanie žiadostí odborovým orgánom.

NKÚ SR poukazuje svojim kontrolným zistením na potrebu minimalizácie prvkov subjektívnosti v rámci nastavených interných kritérií na posudzovanie žiadostí a na zníženie vplyvu externých posudkov na posúdenie žiadostí, ktoré v takomto prípade znamená nenaplnenie účelu a zmyslu zákona.

Agentúra taktiež **neuplatňovala voči príjemcom zmluvnú pokutu za nepredkladanie monitorovacích správ**, a tým nepostupovala v súlade so zákonom o pohľadávkach štátu. Išlo o nesplnenie si zmluvnej povinnosti u 24 ukončených projektov za rok 2017 a u 21 ukončených projektov za rok 2018.

Vedecká grantová agentúra MŠVVaŠ SR

Vedenie ministerstva so zámerom presunúť agendu VEGA pod APVV, k 1. marcu 2021 pristúpilo k zníženiu počtu štátnych zamestnancov vykonávajúcich agendu VEGA a to bez analýzy a potvrdenia potreby efektívnosti a opodstatnenosti tejto zmeny, čím sa fungovanie VEGA dostalo do kritického stavu.

Zmeny s potenciálnym rizikom boli identifikované aj v procese hodnotenia projektov. Do marca 2021 vedúci projektu zodpovedal za zaradenie návrhu projektu do príslušnej komisie podľa špecializácie odboru, prípadne podľa

⁴ Za transparentný sa na účely kontroly považuje taký stav alebo konanie, ktoré možno charakterizovať ako otvorené, zrozumiteľné a včas poskytujúce všetky podstatné informácie tak, aby najvýraznejšou vlastnosťou konania alebo stavu bola široká dostupnosť pre pozorovateľov alebo účastníkov, a zároveň úplná absencia akéhokoľvek skrývania, resp. konania z dôvodu subjektívneho záujmu.

prevažujúcej problematiky v interdisciplinárnych projektoch. **Od marca 2021 sú návrhy projektov posudzované komisiami, či patria do príslušnej komisie**, ktorú si navrhol vedúci projektu, a následne aj preradené. **Kontrola NKÚ upozorňuje, že zmenou pravidiel VEGA možno od marca 2021 očakávať sťažnosti a podnety týkajúce sa preradenia projektov do inej komisie.** Uvedené zmeny majú za následok, že pri niektorých projektoch vzniká taká nejednoznačnosť v preradení, ktorá spôsobuje stav, že ani nová navrhnutá komisia nesúhlasí s preradením, lebo sa domnieva, že projekt nepatrí do jej pôsobnosti. Navyše s tým nemusí súhlasiť ani vedúci projektu, čo však spôsobuje následné vyradenie žiadosti v 1. kole hodnotenia. **Takto nastavený mechanizmus porušuje pravidlá transparentnosti hodnotenia projektov tým, že vytvára priestor pre nespravodlivé vyradenie žiadosti už v prvom kole. K vyradeniu žiadosti by mohlo dôjsť aj cielene.**

Preverením vnútorného kontrolného mechanizmu pre oblasť hodnotenia, resp. posudzovania projektov bola preukázaná jeho nefunkčnosť, keďže odbor kontroly ministerstva za kontrolované obdobie nevykonal žiadne finančné kontroly na mieste.

APVV a VEGA **nedisponujú žiadnym elektronickým procesom na overovanie duplicity projektov.** IS pre všetky agentúry podporujúce VaV, ktorý umožní zjednotiť a zrýchliť posudzovanie a hodnotenie projektov, by mal v budúcnosti zabezpečiť Úrad vlády SR v súlade s Plánom obnovy a odolnosti SR.

V kontexte zistení NKÚ SR konštatuje, že systém prideľovania finančných prostriedkov na výskum a vývoj v SR obsahuje prvky neobjektívnosti a netransparentnosti, ktoré vytvárajú priestor pre uplatnenie subjektivismu pri rozhodovaní a neúčinné vynakladanie verejných prostriedkov.

Počas kontroly NKÚ SR zaregistroval snahu, resp. zámer o začlenenie VEGY do agendy APVV, čo nepriamo vyplýva zo zníženia počtu zamestnancov vykonávajúcich agendu VEGA. **Konsolidácia, štandardizácia a zjednodušenie procesov v grantových agentúrach, okrem iného, implicitne vyplýva aj z Plánu obnovy a odolnosti SR**, ktorý je komplexnou odpoveďou EÚ na dôsledky krízy spojenej s pandemiou COVID-19. Jeho cieľom je prostredníctvom reforiem a posilnenia financovania **zlepšiť úroveň výskumu a vývoja a inovačný potenciál Slovenska s dopadom na posilnenie konkurencieschopnosti SR.** Hlavnou prioritou plánu obnovy je posilnenie a profesionalizácia nadrezortnej koordinácie politiky výskumu a inovácií a vyriešenie súčasnej roztrieštenosti a nekonceptčnosti jej riadenia s nedostatočnými väzbami na ekonomickú a spoločenskú prax. Dlhodobým cieľom je vybudovanie modernej a konkurencieschopnej ekonomiky. Špecifickým cieľom je stimulácia súkromnej participácie na výskume, vývoji a inováciách; merané cez zvýšenie súkromných výdavkov na výskum a vývoj na 0,6% hrubého domáceho produktu (HDP) (2024) pri celkových výdavkoch 1,2% HDP.

NKÚ SR odporúča Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu SR:

Vypracovať reformný model výkonu agend APVV a VEGA, tak aby model umožňoval efektívne riadenie systému financovania podporných schém v oblasti vedy, výskumu, vývoja a inovácií v SR.

KONTROLNÁ AKCIA

1. ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE

Kontrolná akcia bola vykonaná podľa Plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2021. Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť transparentnosť pridelovania finančných prostriedkov na projekty – výskum a vývoj, v Agentúre na podporu výskumu a vývoja a na Ministerstve školstva, vedy, výskumu a športu SR – VEGA.

Predmet kontroly:

1. Analýza postupov riadenia pridelovania finančných prostriedkov
2. Dodržanie postupov a procesov pri výbere projektov
3. Vnútorný kontrolný systém

Základný výskum je systematická tvorivá činnosť, ktorej hlavným cieľom je získavanie nových poznatkov bez ohľadu na možnosti ich priameho praktického využitia.

Vývoj je systematická tvorivá činnosť v oblasti vedy a techniky, využívajúca zákonitosti a poznatky získané prostredníctvom výskumu alebo vychádzajúce z praktických skúseností pri tvorbe nových materiálov, výrobkov, zariadení, systémov, metód a procesov, alebo ich zlepšení.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

2.1 ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA

Kontroly boli realizované v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona o NKÚ SR a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). K metódam a technikám, ktoré boli uplatnené v priebehu kontrol patrili najmä: štúdium všeobecne záväzných právnych predpisov, interných predpisov, preskúmanie predložených dokladov a súvisiacej dokumentácie, analýza a iné. Kontrolovaným obdobím boli roky 2018 až 2020, v prípade vecných súvislostí aj obdobia predchádzajúce a nasledujúce.

2.2 VÝKON KONTROLY

Výkon kontrol bol nepriaznivo ovplyvnený epidemickou situáciou a prijatými opatreniami v súvislosti s COVID-19. Prejavilo sa to v obmedzení možnosti priamej komunikácie so zamestnancami kontrolovaných subjektov, zodpovednými za kontrolované oblasti.

Kontrolou boli potvrdené niektoré z rizík, ktoré NKÚ SR identifikoval pri príprave kontrol; zistenia boli nasledovné:

- **Netransparentný postup riadenia pridelovania finančných prostriedkov na projekty VaV –**
v procese riadenia pridelovania finančných prostriedkov VaV boli pri oboch agentúrach identifikované rezervy v oblasti transparentnosti a objektívnosti systému.
- **Neúčinný vnútorný kontrolný systém –**
v oboch prípadoch možno hodnotiť systém vnútornej kontroly pre oblasť pridelovania finančných prostriedkov ako neefektívny, resp. v prípade VEGA neúčinný.

3 VÝSLEDKY KONTROLNEJ AKCIE

Poskytovanie finančných prostriedkov zo ŠR na výskum a vývoj je v podmienkach SR legislatívne upravené predovšetkým zákonom č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja. Financovanie sa uskutočňuje nenávratne prostredníctvom kapitoly MŠVVaŠ SR, a to účelovou formou na základe súťaže – prostredníctvom APVV, či inštitucionálnou formou – prostredníctvom VEGA.

Agentúra na podporu výskumu a vývoja

Hlavným poslaním **APVV** je okrem podpory špičkového základného výskumu aj podpora aplikovaného výskumu a vývoja vo všetkých odboroch vedy a techniky, vrátane interdisciplinárneho a multidisciplinárneho výskumu, ktorý uskutočňuje sektor vysokých škôl, štátny sektor, podnikateľský a neziskový sektor i fyzické osoby v intenciách živnostenského zákona. Agentúra, ako rozpočtová organizácia MŠVVaŠ SR, poskytuje finančné prostriedky na základe žiadosti predloženej žiadateľom k príslušnej verejnej výzve na predkladanie žiadostí, vyhlásenej agentúrou (súťažná forma financovania). **APVV** podporila v roku 2020 projekty **finančnými prostriedkami spolu vo výške viac ako 39 mil. eur. Celkovo poskytla**

agentúra v kontrolovanom období na riešenie projektov viac ako 116 mil. eur. NKÚ SR prekontroloval, v rámci vybratej vzorky projektov APVV, poskytnuté finančné prostriedky celkovo v sume 4 637 131 eur.

Poskytnutie finančných prostriedkov na riešenie projektov schvaľuje rada agentúry maximálne na štyri roky. Rada agentúry pravidelne raz za rok vyhodnocuje riešenie podporených projektov formou priebežných a záverečných správ alebo oponentúr. Na základe toho sa rozhoduje o ďalšom financovaní projektov. Prenos finančných prostriedkov, ktoré neboli k 31. decembru daného rozpočtového roka vyčerpané, nebol povolený.

Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR – Vedecká grantová agentúra

VEGA sa zameriava na podporu kvalitného základného výskumu vo všetkých odboroch vedy a techniky. Poskytuje tak platformu na sústredenie riešiteľských kapacít a finančných prostriedkov vysokých škôl a organizácií SAV a vytvára priestor na reálnu možnosť integrácie mladej generácie doktorandov a postdoktorandov do výskumného procesu prostredníctvom projektov VEGA. Pozitívne vnímaným atribútom projektov VEGA je **integrácia riešiteľov z obidvoch akademických rezortov do spoločných projektov**.

Administratívno-koordinačnú činnosť VEGA pre oblasť vysokých škôl vykonával správca agendy na sekcii vedy a techniky ministerstva. Vedenie ministerstva so zámerom presunúť agendu VEGA pod APVV k 1. marcu 2021 pristúpilo k zníženiu počtu štátnych zamestnancov vykonávajúcich agendu VEGA bez analýzy a potvrdenia potreby efektívnosti a opodstatnenosti tejto zmeny, čím sa fungovanie VEGA dostalo do kritického stavu.

V roku 2020 vynaložila **VEGA na financovanie projektov finančné prostriedky vo výške 16,8 mil. eur** (z toho 12,3 mil. eur MŠVVaŠ SR a 4,5 mil. eur SAV). V kontrolovanom období bol súhrn VEGou poskytnutých finančných prostriedkov viac ako 34 mil. eur. Preverená bola vybratá vzorka projektov VEGA v súhrnnej hodnote poskytnutých finančných prostriedkov 154 014 eur.

Dotácia pridelená na riešenie projektov VEGA v rezorte školstva je vyčlenená zo štátneho rozpočtu ako **inštitucionálna forma podpory** výskumu a vývoja. MŠVVaŠ SR poskytovalo dotáciu v kategórii bežných výdavkov. Dotácia bola poskytovaná aj na spoločné projekty zo schváleného štátneho rozpočtu na programovom prvku rozpočtovania „Úlohy základného výskumu na vysokých školách iniciované riešiteľmi“.

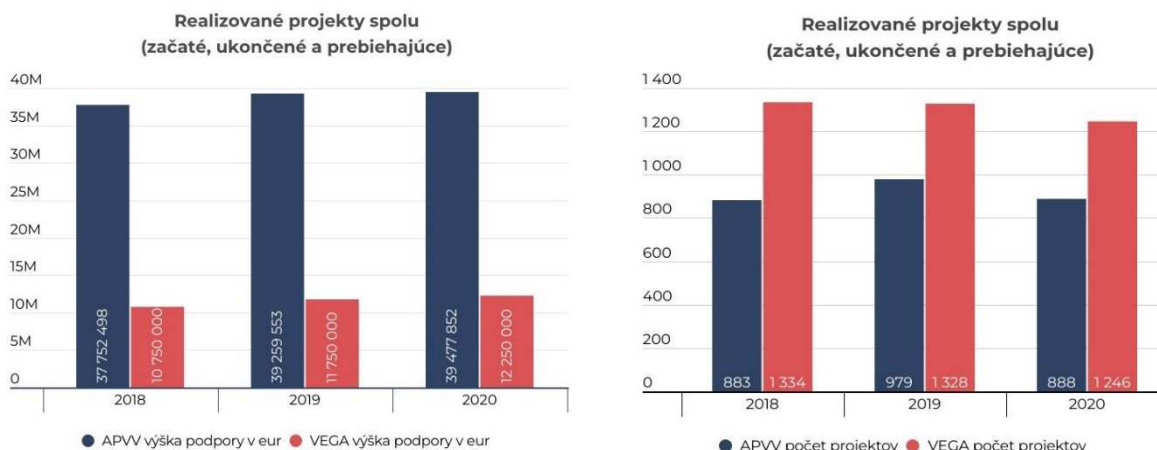
MŠVVaŠ SR každoročne určuje výšku dotácie na riešenie projektov v závislosti od celkovej výšky finančných prostriedkov vyčlenených na tento účel, od počtu pokračujúcich a nových projektov a od výšky ich plánovaných finančných požiadaviek na príslušný rok. Pri výpočte dotácie na projekt dochádza k postupnému kráteniu finančných prostriedkov v závislosti od poradia v rebríčku úspešnosti, určenom po hodnotiacom procese orgánmi VEGA, a súčasne sa zohľadňuje aj vyrovnanosť miery financovania požiadaviek medzi novými a pokračujúcimi projektmi v aktuálnom roku a podľa možností aj v medziročnom porovnaní. Všetky tieto parametre majú vplyv na konečný počet financovaných projektov.

Na začiatku roka sekcia financovania uzatvárala dotačné zmluvy s jednotlivými verejnými vysokými školami na program 077 a na jednotlivé podprogramy bez určenej výšky finančných prostriedkov na projekty VEGA. Ministerstvo uzatváralo dodatky k predmetným zmluvám s jednotlivými verejnými vysokými školami a na ich základe boli pridelené finančné prostriedky na projekty VEGA. Všetky zmluvy, vrátane dodatkov, boli zverejňované v centrálnom registri zmlúv.

Ministerstvo poskytovalo na riešenie projektov len finančný príspevok, zvyšnú časť nákladov projektov si hradila verejná vysoká škola z iných zdrojov. Pretože projekty boli rozvrhnuté na dva až štyri roky, zostatok nevyčerpanej dotácie k 31. decembru v danom roku mohli verejné vysoké školy použiť v nasledujúcich rokoch počas trvania projektu.

Výška finančných prostriedkov realizovaných projektov spolu (začatých, prebiehajúcich a ukončených) za príslušné roky kontrolovaného obdobia za APVV a VEGA je uvedená v grafe č. 1 a porovnanie na základe počtu projektov v grafe č. 2.

Graf č. 1: Prehľad finančných prostriedkov na realizované projekty; graf č. 2: Prehľad počtu projektov za obe agentúry



APVV a VEGA sú organizácie postavené na úplne odlišnom právnom základe, s iným poslaním, úlohami a cieľovými skupinami a s odlišnými zdrojmi financovania. APVV, ako národná výskumná agentúra, je zameraná na riešenie priorit výskumu, vývoja a inovácií v SR, má teda úplne iné celospoločenské postavenie než VEGA s vnútrorezortným mechanizmom prerozdelenia dotácie len pre verejné vysoké školy. Počet projektov v APVV je síce nižší než vo VEGA, ale s vyššími pridelenými finančnými prostriedkami na projekty.

3.1 TRANSPARENTNOSŤ VÝBERU A HODNOTENIA PROJEKTOV

Agentúra na podporu výskumu a vývoja

Na riešenie projektov VaV v jednotlivých skupinách odborov vedy a techniky agentúra v každom roku kontrovaného obdobia vyhlásila všeobecnú výzvu na predkladanie žiadostí. V uvedenom období bolo zaregistrovaných 2 385 žiadostí (730 podporených) s celkovou požadovanou sumou podpory 447 325 021 eur. Z nich bolo podporených 30,6 % žiadostí, s podporenou sumou 26,2 %. Podľa odborov vedy a techniky mali 31,87-percentné zastúpenie technické vedy, 21,26-percentné prírodné vedy. Najmenší počet – 5,53 % mali projekty zastúpené v odbore humanitné vedy. Predložené projekty (žiadosti), ktoré spĺňali technické a formálne podmienky uvedené vo výzve, boli ďalej hodnotené.

Dvojstuňové hodnotenie spočívalo v tom, že pred samotným hodnotením v odborových radách boli v rámci **prvého stupňa** hodnotenia ku každej žiadosti zabezpečené dva posudky vypracované domácimi alebo zahraničnými **odborníkmi**.

Druhý stupeň hodnotenia vykonával odborný orgán agentúry – **odborové rady**. Posudzovanie projektov bolo vykonávané na základe piatich hodnotiacich kritérií, uvedených vo výzve. Následne jednotlivé **odborové rady** na svojich zasadnutiach hodnotili každý projekt samostatne; konsenzuálny výsledok, odsúhlasený nadpolovičnou väčšinou všetkých členov rady, bol premietnutý do hodnotiacej správy návrhu projektu.

V postupe hodnotenia návrhu projektu pre rok 2017, ktorý bol prílohou výziev, bola stanovená možnosť, že *odborová rada môže zmeniť hodnotenie projektu v porovnaní s hodnotením posudzovateľov maximálne o +/- 5 bodov*. V rokoch 2018 a 2019 bola v postupe hodnotenia projektu doplnená povinnosť – „V prípade, že odborová rada zmení priemerné bodové hodnotenie o viac ako +/- 5 bodov, musí predmetné rozhodnutie dôkladne a jednoznačne zdôvodniť“.

Pri hodnotení štyroch projektov predložených na základe výzvy z roku 2017 odborová rada nedodrжала povinnosť maximálnej zmeny hodnotenia projektov maximálne o +/- 5 bodov. Odborová rada pri všetkých štyroch projektoch **neodporučila poskytnúť finančné prostriedky z dôvodu nedostatku finančných prostriedkov**. Prostriedky neboli v žiadnom z uvedených prípadov poskytnuté v rozpore s odporúčaním odborovej rady.

Pri hodnotení 13 projektov predložených na základe výziev z roku 2018 a 2019 **boli odborovou radou vykonané zmeny bodového hodnotenia projektov o viac ako +/- 5 bodov**, čo v dvoch prípadoch znamenalo: preradenie projektu z 3. skupiny do 1. skupiny, odporúčenie odborovej rady poskytnúť finančné prostriedky a následné poskytnutie prostriedkov v súlade s odporúčaním odborovej rady. Systém hodnotenia projektov, ktorý umožňuje odborovej rade preradiť projekt bez obmedzenia do inej skupiny než tej, ktorá je výsledkom hodnotenia posudzovateľov projektu, vytvára priestor pre subjektívne rozhodovanie odborovej rady o pridelovaní finančných prostriedkov na projekty VaV, t. j. nie je zárukou objektívnosti a transparentnosti pridelovania prostriedkov na projekty VaV.

NKÚ SR týmto zistením poukazuje na interné podmienky a postupy umožňujúce výraznú mieru subjektivismu, spočívajúcu v hodnotení žiadostí zásadne rozdielnym spôsobom od zákonom požadovaných posudkov vypracovaných domácimi alebo zahraničnými odborníkmi, čím sa vytráca zámer zákonodarcu – vytvoriť čo najobjektívnejšie podklady pre hodnotenie žiadostí odborovým orgánom aj na základe externých posudkov.

V opačnom prípade, zákonodarca by nemal v úmysle ustanoviť povinnosť zabezpečenia najmenej dvoch externých posudkov, ale ponechal by rozhodovaciu právomoc založenú výlučne na interných podmienkach a postupoch vytvorených poskytovateľom bez potreby objektivizácie založenej na externých posudkoch. Takýmto spôsobom by sa však znížila miera významnosti a potreby zabezpečenia externých posudkov pre posúdenie žiadostí.

Zákonodarca z hľadiska zníženia miery subjektívnosti externých posudzovateľov umožňuje poskytovateľovi zabezpečiť nielen zákonné minimum – dva externé posudky, ale aj viac posudkov, ktoré práve majú slúžiť pre čo najobjektívnejšie posudzovanie žiadostí odborovým orgánom.

NKÚ SR poukazuje svojim kontrolným zistením na potrebu minimalizácie prvkov subjektívnosti v rámci nastavených interných kritérií na posudzovanie žiadostí a na zníženie vplyvu externých posudkov na posúdenie žiadostí, ktoré v takomto prípade znamená nenaplnenie účelu a zmyslu zákona.

Mnohé projekty, aj keď spĺňali požiadavky, neboli podporené pre nedostatok financií.

Prijatím jednotného systému na zadávanie údajov do centrálného informačného portálu bol zo strany APVV **splnený hlavný cieľ implementácie IS APVV** – vytvorenie moderného prostredia slúžiaceho na pridelovanie financií zo štátneho rozpočtu pre projekty výskumu a vývoja na Slovensku. Financie sú pridelované na základe vyhlasovaných výziev a súčasťou systému sú podporné moduly pre sledovanie celého životného cyklu projektov – od podaných žiadostí až po záverečné hodnotiace správy o projektoch. Systém tiež slúži na uverejňovanie vybraných údajov na internetovej stránke zákazníka a na podporu jeho ostatných procesov.

Agentúra **nedisponuje žiadnym elektronickým procesom na overovanie duplicity projektov**. Nový IS pre všetky agentúry podporujúce VaV, ktorý umožní zjednotiť a zrýchliť posudzovanie a hodnotenie projektov, by mal v budúcnosti zabezpečiť Úrad vlády SR v súlade s Plánom obnovy a odolnosti SR.

NKÚ SR poukazuje na riziko **nezabezpečenia efektívneho a účinného riadenia** v zmysle zákona o finančnej kontrole, keďže žiadny riaditeľ vymenovaný od roku 2014 do júna 2021 nevykonával svoju funkciu celé štvorročné funkčné obdobie, najdlhšie vedenie trvalo 22 mesiacov.

Agentúra nevedela preukázať bezúhonnosť členov predsedníctva a členov rady, pričom bezúhonnosť členov je stanovená v zákone o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja.

Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR – Vedecká grantová agentúra

V kontrolovanom období MŠVVaŠ SR zverejňovalo na svojej webovej stránke výzvy na podávanie žiadostí o dotácie na nové projekty vždy do konca apríla daného roka, so začiatkom ich riešenia v nasledujúcom roku. V kontrolovanom období bolo zaregistrovaných 2 444 žiadostí s celkovou požadovanou sumou podpory 133 269 028 eur. Z nich bolo podporených 1 131 žiadostí v celkovej sume 10 160 000 eur. Podľa odborov vedy a techniky mali 27,76-percentné zastúpenie spoločenské vedy a 22,52-percentné technické vedy. Najnižšie zastúpenie mali projekty v odbore pôdohospodárske vedy, a to v objeme 9,28 %.

Vedúci projektov, na základe výzvy, podávali žiadosti o poskytnutie dotácie do jednej z 13 komisií, podľa špecializácie projektu, po predchádzajúcom súhlase vedenia verejnej vysokej školy. **Do marca 2021 vedúci projektu zodpovedal za zaradenie návrhu projektu do príslušnej komisie** podľa špecializácie odboru, prípadne podľa prevažujúcej problematiky v interdisciplinárnych projektoch. **Od marca 2021 sú návrhy projektov posudzované komisiami; či patria do príslušnej komisie**, ktorú si navrhol vedúci projektu, a následne aj preraďované.

Kontrola NKÚ upozorňuje, že zmenou pravidiel VEGA od marca 2021, možno očakávať sťažnosti a podnety týkajúce sa preraďovania projektov do inej komisie. Uvedené zmeny majú za následok, že pri niektorých projektoch vzniká taká nejednoznačnosť v preraďovaní, ktorá spôsobuje stav, že ani nová navrhnutá komisia nesúhlasí s preradením, lebo sa domnieva, že projekt nepatrí do jej pôsobnosti. Navyše s tým nemusí súhlasiť ani vedúci projektu, čo však spôsobuje následné vyradenie žiadosti v 1. kole hodnotenia. **Takto nastavený mechanizmus porušuje pravidlá transparentnosti hodnotenia projektov tým, že vytvára priestor pre nespravodlivé vyradenie žiadosti už v prvom kole. K vyradeniu žiadosti by mohlo dôjsť aj cielene.**

Jednotlivé komisie vykonávali, podľa pravidiel VEGA, vstupné a záverečné hodnotenie projektov. Vstupné hodnotenie sa vykonávalo v dvoch výberových kolách. V prvom kole sa posudzovala predovšetkým príslušnosť projektov k základnému

výskumu. V druhom kole projekty posudzovali hodnotitelia z externého prostredia (minimálne jeden zo zahraničia), ktorí vypracovali odborné posudky.

Pri kontrole žiadostí o dotácie, podané v roku 2021 so začiatkom riešenia projektov v roku 2022, NKÚ SR zistil, že žiadatelia v žiadostiach o dotáciu uvádzali časť textu len v anglickom jazyku, čo **nebolo v súlade s ustanovením zákona o štátnom jazyku**. Túto možnosť podávania časti projektov VEGA len v anglickom jazyku schválilo v decembri 2020 na svojom zasadnutí rozšírené predsedníctvo VEGA. Predmetná úprava môže v budúcnosti vykazovať prvok diskriminačného charakteru vo vzťahu k externým posudzovateľom, pretože nie sú povinní ovládať anglický jazyk.

Projekty anonymne hodnotili členovia jednotlivých komisií, ktorí sa zameriavali predovšetkým na ich obsahovú stránku. Na základe pridelovania bodov jednotlivým projektom sa zostavil rebríček úspešnosti podľa kvality projektov v jednotlivých komisiách, ktorý bol rozhodujúci pri schválení financovania, resp. nepridelenia dotácie.

Prevažná časť administratívnej činnosti VEGA sa realizovala prostredníctvom systému e-VEGA, určeného pre vedúcich projektov, členov komisií VEGA, posudzovateľov projektu, ako aj správcov agentúry VEGA.

Hodnotenie projektov prebiehalo v súlade s pravidlami VEGA, pričom externé oponentské posudky slúžili ako podklad na hodnotenie príslušnou komisiou. Každá komisia VEGA posudzovala projekty v kontexte všetkých prijatých žiadostí v danej komisii, pričom výsledné bodové hodnotenia boli výsledkom tajného hlasovania všetkých členov príslušnej komisie.

3.2 SPRÁVY O RIEŠENÍ PROJEKTOV A MONITOROVANIE PROJEKTOV

Agentúra na podporu výskumu a vývoja

Rada agentúry pravidelne raz za rok vyhodnocuje riešenie projektov formou priebežných a záverečných správ alebo oponentúr. Na základe toho sa rozhoduje o ďalšom financovaní. V kontrolovanom období bolo takto zastavené financovanie iba jedného projektu a na nedostatočnej úrovni bolo vyhodnotených **šesť ukončených projektov**. Projekty hodnotené pred rokom 2018 s výsledkom „na vynikajúcej úrovni“, boli uverejnené v publikácii Výskumné projekty s vynikajúcou úrovňou, ktorú agentúra vydáva ku každej ukončenej výzve VaV. V rokoch 2016 až 2018 agentúra vydala tri takéto publikácie. APVV v zmluvách o poskytnutí prostriedkov zaviazala príjemcov prostriedkov každoročne po dobu troch po sebe nasledujúcich rokov predkladať monitorovaciu správu o spoločenských a ekonomických prínosoch výsledkov riešenia projektu. Kontrola zistila, že riešitelia si neplnili svoju povinnosť – po ukončení projektov nezasielali monitorovacie správy a agentúra **neuplatňovala voči nim zmluvné pokuty za nedodržanie tejto povinnosti, čím porušila zákon o pohľadávkach štátu.**

Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR – Vedecká grantová agentúra

Počas realizácie projektov vedúci projektov každoročne vkladajú do systému e-VEGA správu o finančnom čerpaní projektu. **Správa o finančnom čerpaní projektu neobsahuje detailné vyčíslenie vynaložených finančných prostriedkov, podložených dokladmi.** Pri ukončení projektov vedúci projektu vypracováva záverečnú správu za celé obdobie riešenia projektu, ktorú komplexne hodnotia členovia príslušnej komisie. Ak komisia vyhodnotí projekt s konštatovaním, že tento nesplnil ciele, príslušný vedúci projektu nemôže nasledujúce dva roky požiadať o dotáciu z VEGA na nový projekt. **Po ukončení projektov ministerstvo ďalší vývoj projektov nemonitorovalo.**

3.3 VNÚTORNÝ KONTROLNÝ SYSTÉM

V oblasti financovania vedeckých projektov NKÚ SR upozorňuje na **nedostatočné personálne kapacity vnútornej kontroly v APVV**, aj vzhľadom na pomerne veľký objem finančných prostriedkov. Kontrola NKÚ SR preverila viac ako 4 % finančných prostriedkov z objemu poskytnutých agentúrou na realizáciu projektov. Porušenia finančnej disciplíny sa týkali takmer 2 % z celkového objemu skontrolovaných prostriedkov. Vzhľadom na narastajúci **objem poskytovaných finančných prostriedkov na riešenie projektov je potrebné, pri súčasnom stave systematizovaných miest kontrolórov, posilniť odbor vnútornej kontroly.**

NKÚ SR tiež upozorňuje na **úplnú absenciu kontroly poskytnutých dotácií VEGA**. Odbor kontroly ministerstva nevykonával v kontrolovanom období žiadnu kontrolu použitia finančných prostriedkov u prijímateľov dotácií. **Kontrolou NKÚ SR sa potvrdilo, že kontrolný mechanizmus ministerstva bol nefunkčný.**

Kontrolná skupina vykonala kontrolu na vybranej kontrolnej vzorke dvanástich projektov z 20 verejných vysokých škôl, a zistila, že z celkového objemu finančných prostriedkov vybranej vzorky (154 014 eur) bol nesúlad so všeobecne záväznými predpismi, resp. s internými predpismi jednotlivých verejných vysokých škôl vo výške 20 442 eur, čo znamenalo viac ako 13-percentnú chybovosť. Najčastejšie nedostatky sa vyskytli v porušení zákona o cestovných náhradách, chyby v záverečnej správe, čerpanie bežných dotácií na kapitálové výdavky a pod.

4 KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR
Priemyselná 2
824 73 Bratislava
✉ info@nku.gov.sk

MŠVvaŠ SR
Stromová 1
813 30 Bratislava
✉ info@minedu.sk

APVV
Mýtna 23
811 07 Bratislava
✉ agentúra@apvv.sk
