



# Zhodnotenie relevantnosti cieľov Operačného programu Výskum a vývoj z hľadiska ich plnenia

**December 2011**

**Zhotoviteľ:** Slovenská organizácia pre výskumné a vývojové aktivity, o.z.

## Odporúčania a konkrétne návrhy

Na základe výsledkov realizovaných analýz, uskutočnených prieskumov, rozhovor, hodnotenia a jednotlivých záverov hodnotiteľ odporúča z ohľadom na zlepšenie riadenia a implementácie OP Výskum a vývoj uskutočniť nasledujúce opatrenia:

### 1. Zavedenie dôvery do procesu implementácie

Vytváranie dôvery medzi poskytovateľmi finančných prostriedkov a vedeckou komunitou je základným predpokladom pre fungovanie výskumného ekosystému. Štrukturálne fondy EÚ sa stali v posledných rokoch jeho nedielnou súčasťou. Dôvera musí byť založená na princípoch jednoduchej, transparentnej a objektívnej implementácie v kombinácii s jasnými a prísnyimi trestami pre tých, ktorí na akejkoľvek úrovni pravidlá porušujú. Kvalitný implementačný systém by mal byť zároveň čo najjednoduchší. Poskytovateľ by mal pri implementácii postupovať iba v medziach platných zákonov, nariadení, zmlúv a príručiek. Pri overovaní princípov efektívnosti, hospodárnosti a účelnosti využívania poskytnutých prostriedkov by v žiadnom prípade nemal postupovať na ich rámec. Najmä príručka pre prijímateľa by mala práva a povinnosti definovať jasne a konkrétne.

Z tohto pohľadu je dôležité zjednodušiť celý systém implementácie štrukturálnych fondov v SR, a to aj zo strany CKO. RO Výskum a vývoj by v rámci svojich kompetencií malo takáto zjednodušenie iniciovať či už na úrovni Monitorovacieho výboru pre vedomostnú ekonomiku, alebo Národného monitorovacieho výboru pre NSRR. Potrebu znižovania administratívnej záťaže a zjednodušenia celého systému si uvedomuje aj vláda SR, ktoré v Stratégii Fénix deklarovala, že je potrebné „pokračovať v úsilí výrazne znížiť byrokraciu pri čerpaní a administrovaní prostriedkov“.<sup>1</sup> Na problém s byrokraciou pri implementácii štrukturálnych fondov upozorňuje aj ďalší strategický vládny materiál - Minerva 2.0, v ktorej vlády SR konštatuje, že „Jedným z hlavných dôvodov nízkeho čerpania je extrémne náročný systém administrácie štrukturálnych fondov EÚ, ktorý kvôli špecifickým požiadavkám slovenských zákonov a riadiacich a sprostredkovateľských orgánov zavádza mnoho komplikovaných pravidiel a vyčerpávajúcich požiadaviek smerom k realizátorom projektov, miesto toho aby sa snažil využiť v systéme dostupné mechanizmy na zjednodušenie celého procesu. Realizátori projektov aj riadiace orgány sú preto zahltení administratívnymi úkonmi až do tej miery, že priťahujú v spracovávaní a vyhodnocovaní žiadostí o platby spôsobujú príjemcom priam existenčné problémy so splácaním úverov a faktúr dodávateľov. Je preto žiaduce po vzore zahraničia znížiť administratívnu záťaž na nevyhnutné minimum vyžadované Európskou úniou, ako aj zefektívniť praktickú implementáciu zjednodušených pravidiel.“<sup>2</sup>

Hodnotiteľ odporúča:

- Nastaviť jednoduchý implementačný systém založený na princípe dôvery s jasne definovanými sankciami pre tých, ktorí porušujú pravidlá.
- Aktualizovať Príručku pre prijímateľa. Príručka by mala byť štruktúrovanejšia, tj. zložená z kapitol, podkapitol a bodov a zároveň by mala byť dokumentom, ktorý poskytne prijímateľovi všetky informácie a pokyny potrebné pre implementáciu projektu.
- Zaviesť každoročné dotazníkové hodnotenie medzi prijímateľmi.
- Zaviesť systém hodnotenia kvality poskytnutých odpovedí na e-mailové otázky a dotazy.

<sup>1</sup> Aktualizácia dlhodobého zámeru štátnej vednej a technickej politiky do roku 2015 (Stratégia Fénix), kap. 3.6.

<sup>2</sup> Minerva 2.0. Slovensko do prvej ligy, riešenie S.2.

## **2. Urýchlenie implementácie**

OP Výskum a vývoj patrí medzi najhoršie OP v oblasti zazmluvnenia aj čerpania finančných prostriedkov. Tento stav je spôsobený viacerými faktormi, pričom existuje určité riziko, že sa nepodarí všetky alokované finančné prostriedky vyčerpať. Hodnotiteľ preto odporúča:

- Urýchliť výber projektov v rámci výzvy z opatrení 3.1. a 5.1.
- Vyhlásiť výzvy v rámci opatrení 2.2. a 4.2., a to na celú zostávajúcu alokáciu.
- Podporiť obmedzené množstvo veľkých výskumných projektov (vedecké parky, resp. veľké výskumné centrá).
- Jasne určiť, že výskumnú infraštruktúru (najmä prístroje a zariadenia) môžu príjemcovia využívať v riešení projektov 7. Rámcového programu a iných iniciatív EÚ.
- Nepristúpiť k revízii OP Výskum a vývoj.

## **3. Pokračovanie v znižovaní administratívnej záťaže**

Administratívne prekážky v značnej miere predlžujú riešenie projektov, ako aj celkovú implementáciu OP. EK napríklad plánuje podstatne znížiť administratívnu náročnosť v projektoch Horizontu 2020. Hodnotiteľ preto odporúča pokračovať v opatreniach smerujúcich jej znižovaniu administratívnej záťaže aj v OP Výskumu a vývoji, a to nasledovnými opatreniami:

- Nevyžadovať od príjemcov doklady, ktoré poskytovateľ má, alebo ktoré vydávajú iné orgány štátnej a verejnej správy.
- Zjednodušenie vykazovania personálnych výdavkov.
- Zrušenie pracovných výkazov pre zamestnancov a výskumníkov, ktorí pracujú na danom projekte na plný úväzok.
- Vo väčšej miere využívať predfinancovanie a pri verejnom sektore zálohové platby.
- Zaviesť paušálne výdavky.
- Urýchliť kontrolu ŽoP zlučením formálnej a obsahovej kontroly.

## **4. Merateľné ukazovatele a skutočné vedecké výsledky**

Výsledky projektov riešených v rámci OP Výskum a vývoj sa hodnotia prakticky iba dosiahnutím cieľových hodnôt merateľných ukazovateľov. Reálny vedecký prínos projektov pre hospodárstvo a spoločnosť sa takmer vôbec nehodnotí. Pritom doteraz neexistuje definícia všetkých používaných ukazovateľov a spôsob ich napĺňania. Hodnotiteľ odporúča prijať nasledovné opatrenia:

- Jasne zadefinovať všetky používané merateľné ukazovatele, vrátane spôsobu ich napĺňania a dokladovania.
- Sústrediť sa na napĺňanie ukazovateľov výstupov namiesto ukazovateľov vstupov.
- Agregovať každý ukazovateľ na úroveň opatrenia, prioritnej osi a programu.
- Pre každú výzvu zaviesť povinný ukazovateľ (ukazovatele).

## **5. Princípy pre ďalšie využívanie ŠF EÚ na výskum a vývoj v SR**

Zo strednodobého hodnotenia jasne vyplynulo, že podpora zo štrukturálnych fondov má pozitívny vplyv na slovenskú vedu, ktorá bola dlhodobo finančne poddimenzovaná. Financovanie výskumu zo štrukturálnych fondov sa ukázalo ako pozitívum najmä v čase hospodárskej krízy, keď boli

zabezpečené zdroje na výskum bez ohľadu na štátny rozpočet. V súčasnosti začínajú prebiehať diskusie o podobe kohéznej politiky EÚ v programovom období 2014-2020, a to tak na európskej, ako aj slovenskej úrovni. Síce nie je zrejmá konečná výška štrukturálnych fondov EÚ pre SR na toto obdobie, je však pravdepodobné (na základe návrhov EK), že minimálne 20% z celkovej finančnej alokácie bude smerovať do podpory výskumu, vývoja a inovácií. Napriek tomu, že na národnej úrovni nie je známy počet operačných programov, ani ich konkrétne zameranie, je viac ako pravdepodobné, že bude existovať operačný program, ktorý bude tieto oblasti podporovať.

Na základe uskutočneného strednodobého hodnotenia OP Výskum a vývoj hodnotiteľ odporúča pokračovať v intervenciách smerujúcich do podpory VaV zo štrukturálnych fondov EÚ aj v programovom období 2014–2020. Zároveň odporúča, aby v súlade s politikami EÚ v tejto oblasti smerovalo minimálne 20% z celkového rozpočtu štrukturálnych fondov EÚ v nasledujúcom programovom období do opatrení podporujúcich výskum, vývoj a inovácie. Hodnotiteľ odporúča nový operačný program postaviť na týchto základných princípoch:

- Smerovať minimálne 2/3 finančných prostriedkov z OP do podpory veľkých projektov (univerzitné vedecké parky, výskumné centrá a pod.).
- Sústrediť sa na podporu menšieho počtu prioritných oblastí, v ktorých je slovenská veda konkurencieschopná.
- Umožniť naďalej využívať štrukturálne fondy na VaV aj v Bratislavskom kraji.
- Vytvoriť jednoduchý systém implementácie OP a znižovať administratívnu náročnosť.
- Zadefinovať jasnú stratégiu jeho implementácie (logickú súslednosť vyhlasovania výziev).
- Umožniť verejným vysokým školám čerpať NFP až do výšky 100% oprávnených výdavkov;
- Nastaviť OP komplementárne s Horizontom 2020.
- Hodnotiť a vyberať projekty obdobne ako v iných grantových schémach.
- Zapojiť do hodnotenia a výberu žiadostí zahraničných hodnotiteľov.
- Hodnotiť výsledkov projektov formou záverečných vedeckých oponentúr.
- Zaviesť inštitút rozhodnutia o poskytnutí NFP(dotácie) namiesto Zmluvy o NFP.
- Uznať prípravu projektov ako oprávnený výdavok.

Vzhľadom na súčasnú implementáciu a slabé prepojenie medzi jednotlivými prvkami štátnej politiky podpory výskumu a vývoja, ako aj špecifické postavenie, ktoré táto oblasť medzi štrukturálnymi fondmi má, hodnotiteľ odporúča ako jednu z alternatívnych možností zvážiť, aby v nasledujúcom programovom období bola riadiacim orgánom pre nový OP sekcia vedy a techniky MŠVVaŠ SR. Zároveň SORO by mohla byť Agentúra na podporu výskumu a vývoja. Zabezpečilo by sa tým priame prepojenie na štátnu politiku a zároveň by sa zosúladiť spôsob výberu projektov a implementácie dvoch základných národných schém podpory VaV a dosiahla vyššia pridaná hodnota. Dôležitým faktorom vzájomného prepojenia všetkých schém je, aby bola štátna vedná a inovačná politika využívaná plošne pri riadení a implementácii všetkých finančných zdrojov z verejných financií. V prípade ak by bola takáto forma implementácie štrukturálnych fondov EÚ smerujúcich do VaV nepriechodná, hodnotiteľ odporúča, aby RO pri implementácii úzko spolupracoval so sekciou veda a techniky MŠVVaŠ SR a ASFEU s APVV, a to najmä pri príprave nového OP a následne pri definovaní tém jednotlivých výziev.