



V Praze dne 14. 11. 2024

Čj. OVA: 862/24+864/24

Stanovisko

k návrhu zákona o výzkumu, vývoji, inovacích a transferu znalostí

I. Úvod

Úřad ministra pro vědu, výzkum a inovace předkládá návrh zákona, jehož cílem je provést rozsáhlou změnu fungování v oblasti vědy a výzkumu, odstranit legislativní mezery a promítnout do textu vývoj judikatury i právního prostředí a zohlednění poznatků, ke kterým se dospělo při jeho praktickém uplatňování v rámci vědy a výzkumu. Komise RIA oceňuje šířku záběru regulace a vložené úsilí, jelikož se jedná o dlouho očekávanou/zanedbávanou změnu regulace v této oblasti. Zapracovány jsou i požadavky příslušných směrnic Evropské unie.

Vzhledem k objemu veřejných prostředků v této oblasti je i marginální zlepšení v růstu efektivity takto vynakládaných prostředků řádově vyšší číslo než v dokumentu uváděné náklady v kterékoliv variantě. To je z hlediska celkového posouzení dopadů škoda a stálo by za to kvantitativně vymezit prostor, ve kterém může dojít ke zlepšení a pozitivnímu dopadu na ekonomiku ČR.

V úvodním přehledu ZZ RIA je uvedeno, že se jedná o implementaci práva EU, která nejde nad rámec minimální regulace. To je možná pravdivé u některé z částí materiálu, ale určitě ne na úrovni celého zákona. Toto je nutné korektně vymezit.

Pozitivně hodnotíme transparentní zreflektování meziresortního připomínkového řízení jak v návrhu variant řešení, tak v hodnocení dopadů a celkové argumentaci.

II. Připomínky a návrhy změn:

Definice problému obsahuje výčet a detailní popis relevantních problémů, podložených dostatečnými daty a zdroji. Bohužel tato kapitola trpí nedostatečnou strukturovaností a občasným zaměřováním problémů a navrhovaných nástrojů řešení.

Strukturace problému s vyjasněnou hierarchií a příčinnými vazbami by umožňovala srozumitelnější navázání nástrojů řešení. Ty jsou nyní představovány v dokumentu průběžně v různých kapitolách, bez vysledovatelné intervenční logiky vzhledem k definovaným problémům. Chybějící strukturace problému se projevuje i v relativně vágní formulaci cílů zákona, kde není zřejmé, do jaké míry očekáváme, že bude mít zákon na plnění cíle vliv.

Jako příklad lze uvést kapitolu 1.2.11 "Absence legislativního ukotvení rozvoje lidského potenciálu a rozvoje kariéry výzkumných pracovníků" obecně konstatuje, že kariérní možnosti výzkumníků jsou omezené. Z popisu pak není zřejmé, proč přesně je to problém a jakým způsobem to má dopad na kvalitu výzkumu. Problém je popsán spíše jako přání změny v regulaci (de facto je to už návrh řešení), ale chybí zde jasné propojení s konkrétním sledovaným cílem. Obdobně je to u dalších problémů.

Doplnění výše uvedeného by analýze dodalo větší důvěryhodnost a potvrdilo by opodstatněnost a relevantnost následně navrhovaných opatření.

V rámci strukturace problému by také bylo vhodné popsat, jak jsou jednotlivé problémy závažné z hlediska jejich dopadů na celkovou kvalitu výzkumu a inovačního prostředí.

Nicméně to neznamena, že popsané problémy nejsou relevantní a že navrhovaná řešení nemohou vést ke zlepšení stavu. Velmi pravděpodobně směřují k žádoucímu cíli, je proto velká škoda, že nejsou řádně vyčísleny přínosy jednotlivých opatření, resp. jejich celkový synergický dopad.

V rámci **popisu právního stavu** je stručně popsána geneze právního vývoje a základní otázky související s předloženým návrhem zákona. Kapitola obsahuje výčet relevantních právních předpisů. Občasné dochází k překryvům s jinou kapitolou, např. s naznačením řešení. V některých případech chybí dostatečné zdůvodnění, proč je současná právní úprava nedostatečná.

V ZZ RIA jsou uvedeny **subjekty dotčené navrženou regulací**. Kapitola je vhodně rozšířena o stručnou reflexi vyjádření dotčených subjektů k navrhovaným opatřením.

Kapitola zhodnocení rizika uvádí podrobný rozbor možných negativních dopadů, které by mohly nastat v případě jak schválení, tak neschválení navržené regulace. Jsou rovněž uvedeny konkrétní kroky, které mají vést ke zmírnění či odstranění rizika. Pro úplnost by bylo možné doplnit text o odhad závažnosti následků a pravděpodobnost, že k nebezpečí dojde.

V kapitole **návrhů variant řešení** jsou varianty uvažovány na úrovni celého balíku řešení (a je tak zvažováno 0 - beze změn, 1 - novela existujícího zákona, 2 - přijetí nového zákona, 3 - přijetí nového zákona). Obsah souhrnných variant je přehledně znázorněn v tabulce, ze které vyplývá, které konkrétní nástroje jsou obsaženy ve které variantě. Variantní posouzení ale chybí na nižší úrovni – variantního řešení konkrétních definovaných problémů a výběr nejvhodnějších nástrojů a jejich nastavení. Tento nedostatek znovu vyplývá z chybějící strukturace problému a jeho příčin.

Ve vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant je většina nákladů a přínosů zhodnocena pouze kvalitativně a relativně obecně. U přínosů chybí kvantitativní odhad zcela, ačkoli by alespoň naznačení rozsahu možných pozitivních dopadů zlepšení prostředí pro vědu a inovace pro ekonomiku jako celek bylo pro návrh zákona zásadním přínosem.

Na stránce 115 jsou pak shrnuty předpokládané výdaje spojené s implementací zákona, především v důsledku vytvoření administrativního rozhraní. Varianty jsou pak srovnány jen podle nákladů. Přínosy nejsou zohledněny.

Přezkum účinnosti

Předkladatel uvádí, že první přezkum účinnosti regulace proběhne přibližně po pěti letech od nabytí účinnosti zákona. Vzhledem k převažující absenci relevantních indikátorů a specifikaci dopadů není zřejmé, jaké hodnoty budou považovány za důkaz účinné regulace. Je třeba indikátory nastavit tak, aby bylo možné je formulovat konkrétněji, a to i za cenu redukce jejich počtu. Indikátory by rovněž měly být navázány na strukturované problémy a jejich příčiny – mělo by být patrné, k jakému zlepšení díky zákonu dojde.

III. Shrnutí připomínek

Jako připomínky komise RIA lze uvést následující:

1. Je třeba doplnit manažerské shrnutí, které bude přehledně prezentovat řešené problémy, nástroje řešení a očekávané dopady, a to ve vzájemné logické provázanosti.
2. Je třeba oddělovat problémy a nástroje řešení. Řešené problémy je třeba definovat strukturovaně, se zřetelnou hierarchií, příčinnými vazbami a indikací závažnosti jednotlivých problémů. U každého z nástrojů pak musí být zjevné, který z problémů řeší a jak se míra řešení problému liší mezi zvažovanými variantami.
3. Indikátory přezkumu nastavit konkrétněji a ve vazbě na řešené problémy. Lépe indikovat míru očekávaného zlepšení problémů.
4. Alespoň rámcově odhadnout kvantitativní rozměr pozitivních dopadů navrhované regulace na ekonomickou výkonnost.

IV. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje** Legislativní radě vlády, aby byl **návrh zákona o výzkumu, vývoji, inovacích a transferu znalostí doporučen vládě ke schválení** za předpokladu zohlednění výše uvedených **připomínek**.

Vypracoval:

Mgr. et Mgr. Tomáš Hruda

Mgr. Ing. Lucie Zapletalová, M.A.
předsedkyně komise