



Kontrolní závěr z kontrolní akce

20/06

Peněžní prostředky státu poskytované veřejným vysokým školám

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/06. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda dosavadní způsob financování veřejných vysokých škol motivuje vysoké školy ke zvyšování kvality jejich činnosti a je zacílen na naplňování státem stanovených potřeb.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2017 až 2019, v případě věcných souvislostí i období předcházející či následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od března 2020 do prosince 2020.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále také „MŠMT“);

Akademie múzických umění v Praze (dále také „AMU“);

Česká zemědělská univerzita v Praze (dále také „ČZU“);

České vysoké učení technické v Praze (dále také „ČVUT“);

Univerzita Palackého v Olomouci (dále také „UP“);

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně (dále také „UTB“);

Vysoká škola uměleckoprůmyslová v Praze (dále také „UMPRUM“).

Kolegium NKÚ na svém VI. jednání, které se konalo dne 22. března 2021,

schválilo usnesením č. 10/VI/2021

kontrolní závěr v tomto znění:

Veřejné vysoké školy

26

Počet veřejných vysokých škol

91 %

Podíl vysokoškolských studentů studujících na veřejných vysokých školách

45 mld. Kč

Výdaje MŠMT na veřejné vysoké školy v roce 2019

5 mld. Kč

Nárůst prostředků za počet studentů mezi roky 2014 a 2020, a to na úkor poklesu motivační složky za dosažené výsledky

29.

Pořadí ČR v žebříčku hodnotícím vysokoškolské systémy 50 zemí v roce 2020. Za poslední čtyři roky se jedná o pokles o sedm míst

15 %

Zastoupení vysokoškoláků na pozicích nevyžadujících vysokoškolské vzdělání v roce 2019

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ prověřil, zda dosavadní způsob financování veřejných vysokých škol (dále také „VVŠ“) motivuje vysoké školy ke zvyšování kvality jejich činnosti a je zacílen na naplňování státem stanovených potřeb. Kontrola byla zaměřena zejména na stanovení potřeb a cílů, způsob monitorování jejich plnění a mechanismus rozdělování podpory.

MŠMT stanovilo společenské potřeby, které mají vysoké školy plnit¹. Tyto potřeby však nejsou účelně naplňovány. Jednou z hlavních příčin je dosavadní způsob financování nastavený MŠMT, který vysoké školy nemotivuje k dlouhodobému rozvoji, ke zvyšování kvality poskytovaného vzdělání, výzkumu a dalších činností. Zároveň MŠMT nepřijímá účinná opatření vedoucí k účelnému využití peněžních prostředků státního rozpočtu poskytovaných na vysoké školství. Výdaje MŠMT na veřejné vysoké školy v roce 2019 činily 45 mld. Kč.

Z mezinárodního srovnání mj. vyplývá, že kvalita českých vysokých škol se nezvyšuje a v hodnocení vysokoškolských systémů se naopak postavení České republiky dlouhodobě zhoršuje. MŠMT tak neplní dlouhodobý cíl v podobě zvyšování kvality vysokoškolského systému a činnosti vysokých škol.

Dlouhodobé plánování rozvoje veřejných vysokých škol je v mnoha případech nekonkrétní. Vysoké školy využívají poskytovanou podporu zejména k naplňování krátkodobých potřeb, a to kvůli tomu, že dlouhodobé plány jejich rozvoje jsou obecné, chybí adekvátní vyhodnocování plnění dlouhodobých cílů a způsob poskytování prostředků od státu není pro vysoké školy příliš motivační. Důkazem toho je například nízká schopnost čerpat ze státního rozpočtu peněžní prostředky na dlouhodobé investiční záměry.

Přestože je dle analýzy MŠMT ve vysokém školství nedostatek prostředků, veřejné vysoké školy opakovaně nevyužily disponibilní prostředky a každoročně navyšovaly zůstatky svých fondů. K navyšování fondů dochází i přesto, že výše výdajů na studenta je v mezinárodním srovnání nízká.

Problémem je i snížená schopnost vysokých škol získávat prostředky na výzkum a vývoj v mezinárodních grantových soutěžích a v rámci spolupráce se soukromým sektorem. Dosažené výsledky českých vysokých škol ve výzkumu vypovídají o jeho zhoršující se kvalitě a relevanci. Stále se zde projevuje systém hodnocení a financování výzkumu, který byl zaměřen zejména na kvantitu, a ne na kvalitu. Podpora této oblasti nebyla účelná.

ČR ve srovnání s jinými zeměmi ve velké míře upřednostňuje magisterské vzdělání před bakalářským. MŠMT zavedlo opatření, která měla zvýšit podíl bakalářů a více provázat studijní programy s požadavky trhu práce, pouze částečně a navíc po velmi dlouhé době. Studium není příliš zaměřeno na uplatnění absolventů v praxi a téměř každoročně se tak v ČR zvyšovalo zastoupení vysokoškoláků na pozicích, které takový stupeň vzdělání nevyžadovaly.

Dosavadní způsob financování veřejných vysokých škol nemotivuje vysoké školy ke zvyšování kvality jejich činnosti a není tak zacílen na naplňování státem stanovených potřeb. Způsob financování je přitom pro stát vzhledem k akademickým svobodám a právům

¹ Působnost MŠMT je uvedena v ustanovení § 87 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách) (dále také „zákon o vysokých školách“).

vysokých škol zásadním nástrojem, jak ovlivnit jejich činnost. Vysoké školy se v konečném důsledku nerozvíjí cíleně tak, aby dlouhodobě rostla kvalita jejich činnosti.

Celkové vyhodnocení se opírá o následující hlavní zjištění z kontroly:

1. Způsob financování VVŠ neodpovídal stanoveným potřebám a cílům

MŠMT dlouhodobě deklaruje potřebu zvyšovat kvalitu činností vysokých škol. Jako základní nástroj podpory zvyšování kvality měl sloužit způsob rozdělování finančních prostředků. MŠMT tak mělo zvyšovat podíl prostředků rozdělovaných na základě výsledků a výkonu, a to na úkor prostředků rozdělovaných na základě počtu studentů. V posledních letech však MŠMT postupovalo zcela opačně a navyšovalo prostředky vyplácené veřejným vysokým školám na základě počtu jejich studentů. Podíl prostředků rozdělovaných veřejným vysokým školám na základě jejich výsledků a výkonu se tak snižoval. Rovněž se snižovaly podíly prostředků poskytnutých na další prioritní oblasti, a sice sociální záležitosti studentů a rozvoj vysokých škol. Způsob rozdělení poskytované podpory tak neodpovídal stanoveným potřebám a cílům. Vzhledem k silné autonomii VVŠ, která je dána zákonem o vysokých školách, je přitom mechanismus rozdělování prostředků základním nástrojem, kterým MŠMT může vysokoškolský sektor ovlivňovat.

2. V ČR je dlouhodobě nízký podíl dosaženého bakalářského vzdělání, to navíc není téměř vůbec profesně orientováno²

ČR směřuje ke splnění národního cíle v podílu vysokoškolsky vzdělaných lidí, který vyplývá ze strategie *Evropa 2020*. Struktura dosaženého vysokoškolského vzdělání je však v porovnání se zeměmi Evropské unie (dále také „EU“) a Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (dále také „OECD“) velmi odlišná. Průměrný podíl dosaženého bakalářského vzdělání je v EU oproti ČR dvaapůlkrát vyšší a v OECD je vyšší dokonce třikrát. MŠMT nezavedlo účinná opatření na podporu zvyšování tohoto podílu a úkol stanovený ve Strategii mezinárodní konkurenceschopnosti se tak nedařilo plnit. Bakalářské studium je přitom vzhledem ke kratší době studia oproti magisterskému studiu finančně méně náročné. Zvýšení počtu absolventů bakalářského studia na úkor magisterských absolventů by snížilo ekonomickou náročnost získání vysokoškolského vzdělání, zvýšilo disponibilní prostředky na vysokoškolského studenta a v konečném důsledku mohlo přispět ke zkvalitnění vysokoškolského vzdělání.

Profesně orientované bakalářské studijní programy byly v ČR zavedeny až v roce 2018, tedy sedm let po schválení Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti, která stanovila MŠMT úkol podpořit podíl studentů těchto programů. V mezinárodním srovnání je podíl studentů v profesně orientovaných bakalářských studijních programech velmi nízký, oproti evropským zemím s dostupnými údaji přibližně čtvrtinový.

Zvyšování podílu vysokoškolsky vzdělaných lidí v dosavadní struktuře, kdy jednoznačně převažují absolventi akademické formy studia, vede k nesouladu s požadavky ekonomiky a trhu práce. Téměř každoročně se zvyšuje zastoupení vysokoškoláků na pozicích, které takový stupeň vzdělání nevyžadovaly.

² U profesně orientovaných studijních programů je kladen důraz na zvládnutí praktických dovedností potřebných k výkonu povolání podložených nezbytnými teoretickými znalostmi. Tomuto vymezení odpovídají akreditační standardy, které výrazně zohledňují zapojení odborníků z praxe do činností a procesu vysoké školy. V profesně zaměřených studijních programech je zavedena do studijních plánů povinná odborná praxe.

3. Spolupráce VVŠ se soukromým sektorem zůstává dlouhodobě nízká

MŠMT ve strategických dokumentech stanovilo opatření a doporučení, která měla odstranit nedostatky identifikované ve spolupráci VVŠ se soukromou sférou a tuto spolupráci významně zvýšit. MŠMT ovšem nenastavilo systém rozdělování prostředků způsobem, který by VVŠ ke spolupráci se soukromým sektorem významně motivoval, a nerealizovalo účinná opatření, která by tuto spolupráci účelně posilovala. Spolupráce VVŠ se soukromým sektorem je dlouhodobě na nízké úrovni, a to zejména v oblasti výzkumu a vývoje.

4. Vysoké školy nejsou úspěšné v mezinárodních soutěžích o výzkumné granty

MŠMT ve strategických dokumentech stanovilo cíle a opatření, jejichž účelem bylo propojit české vysoké školství s mezinárodním prostředím a podpořit VVŠ ve schopnosti uspět v mezinárodních soutěžích o výzkumné granty. Podpora získávání mezinárodních výzkumných grantů není ze systému rozdělování prostředků jednotlivým VVŠ zřejmá. MŠMT nenastavilo systém rozdělování prostředků způsobem, který by VVŠ k úspěchu v mezinárodní konkurenci významně motivoval, a nerealizovalo účinná opatření, která by získávání mezinárodních grantů účelně posilovala. Pro vyhodnocení toho, jak se daří plnit cíle v této oblasti, stanovilo MŠMT indikátory, které zachycují úspěšnost v čerpání grantů Evropské výzkumné rady³ a prostředků z unijního programu *Horizont 2020*. V těchto indikátorech nedošlo k očekávanému zlepšení. Naopak se dle některých dílčích ukazatelů schopnost českých vysokých škol čerpat tyto prostředky zhoršila a zůstává v mezinárodním srovnání dlouhodobě nízká.

Schopnost získávat mezinárodní výzkumné granty MŠMT příliš nezohlednilo v systému rozdělování podpory a cíle v této oblasti se nedařilo plnit. Propojení s mezinárodním prostředím oproti tomu MŠMT zohlednilo i v systému rozdělování podpory a z dostupných údajů je zřejmé, že se v této oblasti daří stanovené cíle plnit.

5. Stanovené indikátory vypovídají o zhoršující se kvalitě a relevanci výzkumu, vývoje a inovací českých VVŠ

Pro hodnocení plnění prioritního cíle „*kvalitní a relevantní výzkum, vývoj a inovace*“ stanovilo MŠMT pět indikátorů. Tyto indikátory se nedaří plnit, a proto se nedaří plnit ani příslušný prioritní cíl. Dosažené výsledky naopak indikují zhoršující se kvalitu a relevanci výzkumu, vývoje a inovací českých VVŠ. V oblasti výzkumu nejsou české VVŠ dlouhodobě úspěšné v čerpání prostředků ze soukromé sféry a ze zahraničních dotačních programů. Stejně tak je ve výzkumu českých VVŠ i kvůli systému financování stále zřejmý důraz na kvantitu, a ne na kvalitu.

6. Prostředky na investiční program zůstávají i přes jeho opakované prodloužení nevyčerpány

MŠMT na období let 2011 až 2016 vyhlásilo investiční program, jehož cílem byla obnova a rozvoj vysokoškolské infrastruktury. V tomto období vysoké školy vyčerpaly 5,7 mld. Kč, což představuje pouze 41 % schválené předpokládané částky. MŠMT program dvakrát aktualizovalo a dobu jeho platnosti prodloužilo až do roku 2021. Ani s tímto prodloužením se nevyčerpá původně alokovaná částka ve výši 13,9 mld. Kč. Po celou dobu realizace programu

³ Granty Evropské výzkumné rady (dále také „ERC“) odráží kvalitu podmínek pro provádění tzv. hraničního výzkumu, což je termín EU pro špičkový primárně základní výzkum světové úrovně, u kterého je předpoklad, že bude hnací silou pokroku.

bylo skutečné čerpání prostředků v každém roce významně nižší než alokace schválená v příslušné dokumentaci programu. Již v roce 2017 NKÚ upozornil v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 16/31 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny veřejných vysokých škol*, že program byl špatně nastaven a investiční akce vysokých škol nebyly dobře připraveny.

7. Navzdory deklarovanému nedostatku prostředků každoročně významně rostly zůstatky fondů VVŠ

V rámci analýz stavu a vývoje vysokých škol MŠMT konstatovalo mj. nedostatek prostředků ve vysokém školství. Z údajů jednotlivých VVŠ je ovšem zřejmé, že VVŠ disponibilní prostředky nevyužívají a převádí je do svých fondů. Zůstatky fondů VVŠ se v letech 2014 až 2019 každoročně zvyšovaly. Celkově se v tomto období zvýšily téměř o šest miliard Kč, tj. o 45 %. V roce 2019 měly VVŠ na fondech téměř 19 mld. Kč, což odpovídalo přibližně 42 % výdajů MŠMT na VVŠ pro tento rok.

8. Postavení ČR v mezinárodním žebříčku hodnotícím vysokoškolské systémy se dlouhodobě zhoršuje

Ve sledovaném období let 2013 až 2020 je zřejmé zhoršující se postavení ČR v žebříčku *Universitas 21*, který hodnotí vysokoškolské systémy. Zhoršení je zřejmé jak v dosaženém skóre vůči nejúspěšnější zemi, tak v pořadí mezi jednotlivými zeměmi. Nejvíce ČR zaostávala v oblasti výsledků, kde dosahovala pouze přibližně třetiny výkonnosti nejúspěšnější země.

9. Postavení českých VVŠ se v mezinárodní konkurenci nedaří zlepšovat

Z údajů tří žebříčků, které různým způsobem hodnotí kvalitu vysokých škol, je zřejmé, že českým VVŠ se v mezinárodní konkurenci nedaří zlepšovat své postavení. Mezi tisíci nejlepšími vysokými školami dle nejstaršího žebříčku ARWU se v roce 2020 umístilo 364 evropských vysokých škol. Nadpoloviční většina z nich se umístila v horní polovině žebříčku. Mezi tisíc nejlepších se dostalo sedm z 26 českých VVŠ. Pouze jedna z nich se umístila v horní polovině žebříčku a zbylých šest umístěných VVŠ bylo ve spodní polovině žebříčku.

10. Plnění strategických záměrů kontrolovaných vysokých škol nelze vinou jejich nastavení vyhodnotit

Vysoké školy zpracovávají na základě zákona strategické záměry svého rozvoje, které MŠMT zohledňuje i při poskytování podpory. Žádná z šesti kontrolovaných škol plnění tohoto strategického dokumentu na období 2011 až 2015 komplexně nevyhodnocovala. V případě strategických záměrů na období 2016 až 2020 se situace částečně zlepšila. U čtyř škol však vzhledem k tomu, že si nestanovily cílové stavy, nebude možné plnění tohoto klíčového strategického dokumentu jednoznačně vyhodnotit. Stanovení cílových stavů kvůli možnosti vyhodnocení MŠMT nepožadovalo. MŠMT s vysokými školami strategické záměry projednalo, žádné výhrady však nemělo a nevyužilo příležitost ovlivnit jejich strategický rozvoj.

II. Informace o kontrolované oblasti

VVŠ jsou právnické osoby zřízené zákonem o vysokých školách. Tento zákon upravuje jejich postavení a činnost. Vysoké školy (dále také „VVŠ“) jako nejvyšší článek vzdělávací soustavy jsou vrcholnými centry vzdělanosti, nezávislého poznání a tvůrčí činnosti a mají klíčovou úlohu ve vědeckém, kulturním, sociálním a ekonomickém rozvoji. V roce 2020 bylo v rámci českého vysokého školství celkem 26 veřejných vysokých škol a na těchto školách studovalo 91 % všech vysokoškolských studentů.

MŠMT je ústředním orgánem státní správy mj. pro vysoké školy, vzdělávání, vědní politiku, výzkum a vývoj. MŠMT je správcem kapitoly státního rozpočtu, ze které je financována vzdělávací činnost VVŠ, a je správcem investičního programu zaměřeného na reprodukci majetku veřejných vysokých škol.

MŠMT je rovněž poskytovatelem účelové i institucionální podpory výzkumu, vývoje a inovací na VVŠ. Dále je MŠMT řídicím orgánem operačního programu *Výzkum, vývoj a vzdělávání* (dále také „OP VVV“).

Na základě zákona o vysokých školách MŠMT mj. vypracovává výroční zprávu o stavu vysokého školství a strategický záměr pro tuto oblast, projednává a vyhodnocuje strategické záměry VVŠ, rozděluje jim finanční prostředky a kontroluje jejich využití. VVŠ na základě tohoto zákona mj. vypracovávají výroční zprávy o činnosti a hospodaření, vypracovávají vlastní strategický záměr a realizují vnitřní hodnocení kvality.

Základním strategickým dokumentem byla *Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2020*. Oblast vysokých škol pak byla dále řešena v dokumentech *Rámec rozvoje vysokého školství do roku 2020* (dále také „Rámec“) a *Dlouhodobý záměr⁴ vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol na léta 2016–2020* (dále také „DZ VŠ 2016“). Tento dokument MŠMT každoročně aktualizovalo. Po roce 2020 jsou hlavní strategické dokumenty zejména *Strategický záměr ministerstva pro oblast vysokých škol na období od roku 2021* a *Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+*.

Na oblast vysokých škol mají vliv i další strategické materiály, jejichž autorem není MŠMT. Jedná se např. o Evropskou komisí vydaný dokument *Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění* (dále také „strategie Evropa 2020“). Zde byl pro EU stanoven cíl do roku 2020 navýšit podíl osob ve věku 30 až 34 let, které dosáhly terciárního vzdělání⁵, na nejméně 40 %. Vláda ČR se v roce 2012 zavázala k dosažení podílu ve výši 32 %, MŠMT následně v DZ VŠ 2016 stanovilo jako cíl dosažení podílu 35 %. Dále se jedná o *Strategii mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky na období 2012–2020* (dále také „Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti“), jejímž autorem je Ministerstvo průmyslu a obchodu. Tento dokument obsahuje 43 projektů z různých oblastí, včetně vysokého školství, s cílem vytvořit přívětivé podmínky pro tvořivé podnikání, inovace a růst životní úrovně.

Vývoj celkových výdajů MŠMT na veřejné vysoké školy zobrazuje následující tabulka.

Tabulka č. 1: Celkové výdaje MŠMT na veřejné vysoké školy v letech 2017 až 2019 (v tis. Kč)

	2017	2018	2019
Výdaje na veřejné vysoké školy	32 678 612,23	46 178 738,95	44 958 746,38

Zdroj: závěrečné účty kapitoly 333 – MŠMT za roky 2017, 2018 a 2019.

Výdaje MŠMT na VVŠ významně vzrostly v roce 2018. Tento růst byl způsoben mj. navýšením prostředků určených na mzdy vysokoškolských pedagogů a výdajů na výzkum, vývoj a inovace.

⁴ Do 31. 8. 2016 se na základě zákona o vysokých školách používal termín „dlouhodobý záměr“, následně „strategický záměr“.

⁵ V ČR se jedná zejména o vzdělání na vysokých školách a vyšších odborných školách.

Financování vysokých škol ze strany MŠMT lze z hlediska způsobu poskytování, administrace a návazně i užití poskytnutých prostředků členit do čtyř základních oblastí:

- normativní financování, určené zejména na naplňování základního poslání vysokých škol, a to vzdělávací činnosti;
- programové financování, určené na vytváření podmínek pro další rozvoj vysokých škol, a to reprodukci jejich majetku;
- podpora výzkumu, vývoje a inovací prováděných na vysokých školách;
- prostředky ze zahraničí, zejména ze strukturálních fondů a komunitárních programů Evropské unie.

Normativní financování

Veřejným vysokým školám je ze státního rozpočtu podle zákona o vysokých školách poskytován příspěvek na vzdělávací a vědeckou, výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost. Vedle toho jsou VVŠ poskytovány dotace na jejich rozvoj a dotace zejména na ubytování a stravování studentů. Pro stanovení výše příspěvku je rozhodný typ a finanční náročnost akreditovaných studijních programů a programů celoživotního vzdělávání, počet studentů a dosažené výsledky ve vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké nebo další tvůrčí činnosti a její náročnost. Výši příspěvku i poskytnutých dotací rovněž ovlivňuje strategický záměr dané školy a strategický záměr pro oblast vysokých škol vypracovaný MŠMT. O poskytnutí příspěvku nebo dotace rozhoduje MŠMT rozhodnutím na základě žádosti vysoké školy. Normativní financování představuje nejvýznamnější část výdajů MŠMT na VVŠ.

Programové financování

Programové financování slouží k rozvoji a obnově majetku VVŠ a bylo uskutečňováno zejména prostřednictvím programu 133 210 – *Podpora rozvoje a obnovy veřejných vysokých škol*, jehož správcem je MŠMT.

Podpora výzkumu, vývoje a inovací

Financování výzkumu, vývoje a inovací na vysokých školách probíhá formou účelové a institucionální podpory. Účelová podpora výzkumu, vývoje a inovací na vysokých školách je vedle MŠMT financována i prostřednictvím dalších poskytovatelů, např. Grantovou agenturou ČR či Technologickou agenturou ČR.

Peněžní prostředky ze zahraničí

Vysoké školy získávají pro financování své činnosti také peněžní prostředky ze zahraničí. Zásadní roli hrají prostředky plynoucí ze strukturálních fondů a komunitárních programů EU. Nejdůležitějším zdrojem uvedených prostředků v programovém období let 2014 až 2020 byl OP VVV, jehož řídicím orgánem bylo MŠMT. Celková alokace uvedeného operačního programu pro období let 2014 až 2020 činila 2,77 mld. €. OP VVV se zaměřil mj. na zvýšení kapacit pro výzkum a rozvoj vysokých škol a lidských zdrojů pro výzkum a vývoj (dále také „VaV“).

Stanovení výše podpory

MŠMT poskytovalo příspěvky a dotace VVŠ podle *Pravidel pro poskytování příspěvku a dotací veřejným vysokým školám Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy* (dále také „Pravidla“). Znění Pravidel MŠMT každoročně aktualizovalo.

Příspěvek a dotace poskytované VVŠ jsou členěny na rozpočtové okruhy a ukazatele. Největší část podpory poskytuje MŠMT v rámci rozpočtového okruhu I, a to v roce 2019 cca 83,7 %

objemu všech rozpočtových okruhů. Rozpočtový okruh I je zaměřen na institucionální financování VVŠ, které je odvozeno od rozsahu a ekonomické náročnosti výkonů VVŠ (část fixní) a výstupů činnosti VVŠ a jejich kvality (část výkonová). Od roku 2019 jsou v rámci rozpočtového okruhu I poskytovány i prostředky cíleně určené na podporu vzdělávací a ostatní tvůrčí činnosti v konkrétních oblastech vzdělávání, definovaných na základě společenské poptávky. Pro porovnání kvality a výkonů jsou VVŠ rozděleny do čtyř segmentů, v nichž jsou odděleně porovnávány dosažené hodnoty v jednotlivých indikátorech kvality a výkonu. Finanční prostředky alokované v rozpočtovém okruhu I jsou VVŠ poskytovány formou příspěvku.

Rozpočtový okruh II sdružuje ukazatele zaměřené na podporu studentů formou stipendií nebo dotací. Rozpočtový okruh III obsahuje nástroje podpory rozvoje VVŠ. Rozpočtový okruh IV zahrnuje ukazatele zaměřené na mezinárodní spolupráci a ostatní výdaje VVŠ.

Nejvýznamnějším veřejným zdrojem financování VVŠ byl příspěvek MŠMT, který ve sledovaném období rovněž vykázal největší absolutní nárůst. Nejvýznamnější nákladovou položkou VVŠ byly osobní náklady, které tvořily více než polovinu veškerých nákladů. Od roku 2015 je zřejmý jejich každoroční nárůst. V roce 2015 činil podíl osobních nákladů na celkových nákladech 50,8 % a v roce 2019 pak 55,6 %.

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontrolní akce byly peněžní prostředky státu poskytované veřejným vysokým školám. Cílem kontroly bylo prověřit, zda dosavadní způsob financování veřejných vysokých škol motivuje vysoké školy ke zvyšování kvality jejich činnosti a je zacílen na naplňování státem stanovených potřeb.

Kontrola byla provedena u MŠMT a šesti vybraných veřejných vysokých škol. Jednalo se o Akademii múzických umění v Praze, Českou zemědělskou univerzitu v Praze, České vysoké učení technické v Praze, Univerzitu Palackého v Olomouci, Univerzitu Tomáše Bati ve Zlíně a Vysokou školu uměleckoprůmyslovou v Praze. Tyto školy byly ke kontrole vybrány zejména na základě objemu obdržené podpory a zastoupení jednotlivých segmentů VVŠ.

Kontrolováno bylo období let 2017 až 2019, v případě věcných souvislostí i období předcházející či následující. Dle dostupnosti dat byly některé ukazatele prověřeny již od roku 2010. Jednalo se zejména o vyhodnocení trendů. Kvůli větší vypovídací schopnosti tak bylo záměrně zvoleno delší časové období.

Kontrolovaný objem na úrovni systému vycházel z výdajů MŠMT na veřejné vysoké školy a za roky 2017 až 2019 činil přibližně 124 mld. Kč.

NKÚ prověřil zejména, zda má MŠMT jasnou představu o tom, čeho a proč chce poskytovanou podporou dosáhnout, a do jaké míry se mu to daří. Kontrola tak byla zaměřena mj. na stanovení potřeb a cílů, způsob monitorování jejich plnění a mechanismus rozdělování podpory. Současně bylo v jednotlivých oblastech provedeno mezinárodní srovnání.

U šesti veřejných vysokých škol kontrola prověřila zejména nastavení a konkrétnost strategických záměrů jednotlivých škol a úspěšnost v jejich realizaci. Prověřeno tak bylo, zda mají jednotlivé VVŠ konkrétní představu o použití poskytované podpory ke svému dlouhodobému rozvoji a zda se jim daří tuto představu naplňovat.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Způsob financování VVŠ neodpovídal stanoveným potřebám a cílům

MŠMT v koncepčních dokumentech dlouhodobě deklaruje potřebu zvyšovat kvalitu činností vysokých škol. Nástrojem měl být zejména mechanismus rozdělování peněžních prostředků. K tomu MŠMT v DZ VŠ 2016 mj. stanovilo opatření: *„Zvýšit podíl prostředků přidělovaných na základě výsledků a výkonu vysokých škol: Bude snížena role financování podle indikátorů na vstupu činností vysokých škol a podle počtu studentů. Současné výstupní indikátory budou posíleny a doplněny novými tak, aby se zvyšoval podíl rozpočtu rozdělovaný podle výkonu a lépe odrážel kvalitu činností vysokých škol.“* Mezi další priority patří také podpora jejich rozvoje a sociálních záležitostí studentů.

MŠMT rozdělilo VVŠ do čtyř segmentů, v rámci kterých následně porovnávalo jejich výkonnost. Tento způsob zohlednil specifickou činnost jednotlivých VVŠ. Od roku 2019 MŠMT rovněž poskytuje prostředky i na základě společenských priorit.

Systém rozdělování podpory zahrnuje množství indikátorů výkonu, které by měly VVŠ motivovat např. k mezinárodní spolupráci, podpoře uplatnění absolventů, získávání vlastních zdrojů financování a měly by vést k celkovému zkvalitnění činností VVŠ. Ve výkonové části, která v letech 2018 až 2020 představovala 17,15 % prostředků v rámci nejdůležitějšího rozpočtového okruhu I, stanovilo MŠMT osm indikátorů. Průměrná váha jednoho indikátoru výkonu činila pouze 2,1 % z celkového objemu prostředků v rámci rozpočtového okruhu I. Např. váha indikátoru *„studia v cizím jazyce“* pro jednotlivé VVŠ činila maximálně pouze 0,6 % z celkového objemu prostředků v rámci rozpočtového okruhu I. Váhy těchto indikátorů jsou velmi nízké, což motivační účinek významně oslabuje. Motivační účinek je rovněž oslaben uplatňovanou zásadou, že změnou algoritmu výpočtu může dojít k meziročnímu poklesu prostředků v rozpočtovém okruhu I u jedné VVŠ nejvíce o 2 %.

Indikátor VaV představuje pro naprostou většinu VVŠ (20 z 26) nejdůležitější výkonový indikátor s váhou 30 %. Rozhodující část tohoto indikátoru tvoří tzv. RIV body⁶, které přitom výzkumné organizace, včetně VVŠ, motivují především k masové produkci vědeckých článků, a to mnohdy na úkor jejich kvality. Hlavní ukazatel výkonové části tak ve vztahu ke kvalitě činností VVŠ nemá velkou vypovídací hodnotu.

Čerpání prostředků dle jednotlivých rozpočtových okruhů v letech 2014 až 2020 zobrazují následující tabulky. První tabulka je ve finančním vyjádření, druhá uvádí procentuální podíly.

⁶ Jedná se o body získané za jednotlivé druhy výsledků v rámci výzkumu, vývoje a inovací, evidované v rejstříku informací o výsledcích. Na základě těchto bodů se rozdělovala podpora výzkumným organizacím.

Tabulka č. 2: Čerpání prostředků dle jednotlivých rozpočtových okruhů v letech 2014 až 2020
(v mil. Kč)

Rozpočtový okruh	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
RO I – Institucionální financování	15 602	16 466	15 811	16 562	18 693	20 305	20 979
z toho fixní část	12 091	12 514	12 017	14 905	15 487	16 313	16 795
z toho výkonová část	3 510	3 952	3 795	1 656	3 206	3 377	3 477
z toho část společenské poptávky	0	0	0	0	0	615	707
Poměr fixní/výkonové části	77,5/22,5	76/24	76/24	90/10	82,85/17,15	82,85/17,15	82,85/17,15
RO II – Podpora studentů	2 074	1 999	1 910	1 832	2 221	2 206	2 305
RO III – Rozvoj VVŠ	1 150	1 150	1 150	1 150	1 150	1 225	1 195
RO IV – Mezinárodní spolupráce a ostatní	429	403	447	544	739	512	651
Celkem	19 255	20 019	19 319	20 087	22 803	24 248	25 130

Zdroj: informace MŠMT.

Pozn.: Za rok 2020 se jedná o předpokládané údaje.

Tabulka č. 3: Čerpání prostředků dle jednotlivých rozpočtových okruhů v letech 2014 až 2020
(v %)

Rozpočtový okruh	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Průměr
RO I – Institucionální financování	81,0	82,3	81,8	82,4	82,0	83,7	83,5	82,4
z toho fixní část	77,5	76,0	76,0	90,0	82,8	80,3	80,1	80,4
z toho výkonová část	22,5	24,0	24,0	10,0	17,2	16,6	16,6	18,7
z toho část společenské poptávky	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	3,4	0,9
RO II – Podpora studentů	10,8	10,0	9,9	9,1	9,7	9,1	9,2	9,7
RO III – Rozvoj VVŠ	6,0	5,7	6,0	5,7	5,0	5,1	4,8	5,5
RO IV – Mezinárodní spolupráce a ostatní	2,2	2,0	2,3	2,7	3,2	2,1	2,6	2,5

Zdroj: informace MŠMT.

Pozn.: Za rok 2020 se jedná o předpokládané údaje.

Rostoucí podíl na čerpaných prostředcích ve sledovaném období vykázal největší rozpočtový okruh I, který v roce 2014 činil 81,0 % a v roce 2020 činil 83,5 %. Klesal naopak podíl u rozpočtového okruhu II, a to z 10,8 % v roce 2014 na 9,2 % v roce 2020. Stejně tak klesal podíl u rozpočtového okruhu III, a to z 6 % v roce 2014 na 4,8 % v roce 2020. Podíl rozpočtového okruhu IV osciloval kolem průměru ve výši 2,5 %.

V rámci rozpočtového okruhu I je zřejmý rovněž nárůst fixní části na úkor části výkonové. V roce 2014 připadalo na výkonovou složku 22,5 % z částky určené na rozpočtový okruh I, v roce 2015 a 2016 dokonce 24 %, potom v roce 2017 nastal znatelný propad na 10 % a v letech 2018 až 2020 činil podíl výkonové složky 17,15 %. Podíl výkonové části byl tak v letech 2017 až 2020 znatelně nižší než v letech 2014 až 2016.

Ve finančním vyjádření stále ještě nedosahovala částka určená na výkonovou část v roce 2020 výše z let 2014, 2015 ani 2016, a to i přesto, že celkový objem finančních prostředků na rozpočtový okruh I se značně zvýšil. Oproti roku 2014 byly prostředky určené na fixní část v roce 2020 vyšší přibližně o 4,7 mld. Kč. Téměř celé navýšení rozpočtu rozpočtového okruhu I v letech 2017 až 2020 (bez započítání nově vzniklé části společenské poptávky) tak MŠMT použilo na navýšení prostředků ve fixní části, která vychází zejména z počtu studentů.

Počet studentů na VVŠ přitom kvůli demografickému vývoji dlouhodobě vykazuje sestupný trend, když v letech 2014 až 2019 klesl z počtu 308 219 na 261 269, tj. o přibližně 15 %.

Podíl prostředků rozdělovaných na základě výsledků a výkonu byl v letech 2017 až 2020 nižší než v letech 2014 až 2016. I z finančního vyjádření je zřejmé, že MŠMT navyšovalo především prostředky vyplácené na základě počtu studentů, nikoli na základě ukazatelů výkonu a kvality. Význam a váha ukazatelů výkonu a kvality, na základě kterých MŠMT rozdělovalo podporu jednotlivým VVŠ, se tak v tomto období snižovaly ve prospěch ukazatele počtu studentů. Stejně tak se snižovaly podíly prostředků poskytnutých v rámci rozpočtových okruhů II a III, které byly určeny na sociální záležitosti studentů a rozvoj vysokých škol. Způsob rozdělení poskytované podpory tak neodpovídal stanoveným potřebám a cílům.

2. V ČR je dlouhodobě nízký podíl dosaženého bakalářského vzdělání, to navíc není téměř vůbec profesně orientováno

V rámci strategie *Evropa 2020* byl stanoven cíl navýšit podíl osob s dosaženým terciárním vzděláním. Vývoj v této oblasti zobrazuje následující tabulka.

Tabulka č. 4: Dosažené terciární vzdělání v rámci populace ve věku 30–34 let (v %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ČR	25,6	26,7	28,2	30,1	32,8	34,2	33,7	35,1
Průměr EU	35,8	36,8	37,9	38,7	39,1	39,9	40,7	40,3

Zdroj: Eurostat; vlastní zpracování NKÚ.

Výchozí hodnota ČR v roce 2012 činila 25,6 % populace ve věku 30–34 let s dosaženým terciárním vzděláním. Národní cíl stanovený v roce 2012 vládou v rámci strategie *Evropa 2020* (32 %) ČR splnila již v roce 2016 a prioritní cíl stanovený v roce 2015 MŠMT v DZ VŠ 2016 (35 %) splnila ČR v roce 2019. Ke splnění cíle směřuje i EU, neboť v posledních dvou letech překročila stanovenou hranici 40 %. Oproti EU vykazuje ČR cca o pět procentních bodů nižší podíl osob s terciárním vzděláním ve věku 30–34 let, rozdíl se však téměř každoročně snižuje.

Jak zobrazuje následující tabulka, struktura vysokoškolsky vzdělaných osob se však v ČR v porovnání s EU i OECD velmi liší.

Tabulka č. 5: Dosažené vzdělání bakalářského a magisterského stupně v rámci populace ve věku 25–64 let (v %)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ČR – bakalářský stupeň	5	5	5	6	6	6
ČR – magisterský stupeň	16	16	17	17	17	17
EU průměr ⁷ – bakalářský stupeň	12	13	13	14	14	15
EU průměr – magisterský stupeň	13	13	14	14	15	16
OECD průměr ⁸ – bakalářský stupeň	16	16	16	17	17	18
OECD průměr – magisterský stupeň	11	11	12	12	13	13

Zdroj: OECD – *Education at a Glance*; vlastní zpracování NKÚ.

V rámci populace ve věku 25–64 let dosahuje ČR vyššího podílu dosaženého magisterského vzdělání než průměr EU i OECD. Oproti tomu v podílu dosaženého bakalářského vzdělání ČR výrazně zaostává, neboť průměr EU je dvaapůlkrát vyšší a průměr OECD je vyšší dokonce třikrát. V ČR je počet lidí s dosaženým magisterským vzděláním oproti počtu lidí s dosaženým bakalářským vzděláním téměř trojnásobný. V průměru EU je tento poměr přitom vyrovnaný a v OECD je dokonce více lidí s dosaženým bakalářským vzděláním.

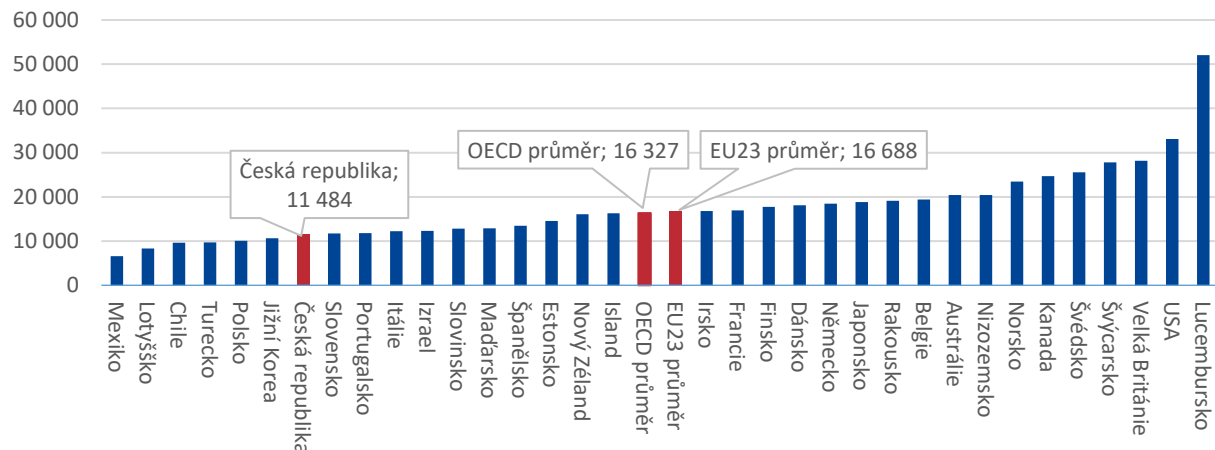
Již v roce 2011 vláda schválila Strategii mezinárodní konkurenceschopnosti. Jedním z projektů je „5.22 Reforma vysokého školství“, kde byl mj. stanoven úkol: „Stát by měl usměřňovat zvýšení poměru studentů BC programů vůči studentům MA programů a podpořit podíl studentů profesně orientovaných BC programů.“ MŠMT jakožto gestor tohoto úkolu nezavedlo účinná opatření podporující zvýšení poměru studentů bakalářských programů vůči studentům magisterských programů. Tento poměr se nedaří významněji zvyšovat a v mezinárodním srovnání je velmi nízký. Cíl stanovený ve Strategii mezinárodní konkurenceschopnosti se tak nedaří plnit.

Mezinárodní srovnání výdajů na vysokoškolské vzdělávání v přepočtu na jednoho studenta zobrazuje následující graf.

⁷ EU průměr – počítá se jako vážený průměr hodnot údajů ze všech zemí EU, pro které jsou data k dispozici. Převážně jde o průměr 22 zemí.

⁸ OECD průměr – počítá se jako vážený průměr hodnot údajů ze všech zemí OECD, pro které jsou data k dispozici.

Graf č. 1: Průměrná výše celkových výdajů na terciární vzdělávání v přepočtu na jednoho studenta v roce 2017 (v USD)



Zdroj: *Education at a Glance 2020*; OECD Indicators; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: Jedná se o celkové výdaje na vzdělávací instituce a programy, pro které jsou k dispozici příslušné údaje. Výdaje v národních měnách se převádějí na USD vydělením hodnoty národní měny indexem parity kupní síly pro hrubý domácí produkt.

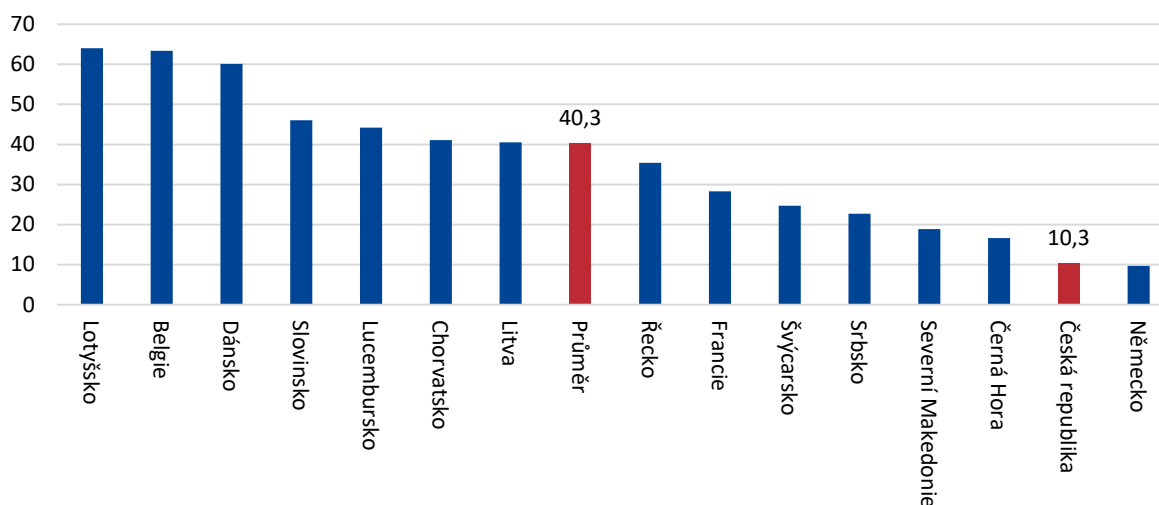
Česká republika měla v roce 2017 průměrnou výši výdajů na terciární vzdělávání v přepočtu na jednoho studenta 11 484 \$, což je téměř o třetinu méně, než činí průměr EU a OECD. Magisterské studium je vzhledem k delší době studia finančně výrazně náročnější než bakalářské studium. Navzdory omezeným prostředkům je v mezinárodním srovnání v ČR velký podíl finančně náročného magisterského studia a finančně méně náročné bakalářské studium je využíváno velmi málo.

V rámci plnění druhé části výše uvedeného úkolu v podobě podpory podílu studentů profesně orientovaných bakalářských programů byla schválena novela zákona o vysokých školách. Touto novelou účinnou od 1. 9. 2016 byl zaveden profil studijních programů, který se členil na akademický a profesní. U profesně zaměřených studijních programů je kladen důraz na zvládnutí praktických dovedností potřebných k výkonu povolání podložených nezbytnými teoretickými znalostmi.

Přestože byla Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti schválena již v roce 2011, první studenti nastoupili do profesně orientovaných bakalářských studijních programů až v roce 2018. Jejich podíl na celkovém počtu studentů (bakalářského i magisterského studia) v tomto roce dle MŠMT činil 0,5 % a v roce 2019 vzrostl na 3,6 %.

Mezinárodní srovnání podílu studentů v profesně orientovaných bakalářských studijních programech zobrazuje následující graf.

Graf č. 2: Podíl studentů v profesně orientovaném vzdělávání na bakalářské nebo srovnatelné úrovni z celkového počtu bakalářských studentů v roce 2018 (v %)⁹



Zdroj: Eurostat; vlastní zpracování NKÚ.

V roce 2018 byl podíl studentů profesně orientovaných bakalářských programů v ČR v porovnání s ostatními zeměmi téměř nejnižší. Z 15 zemí, které zavedly profesně orientované bakalářské programy a které disponovaly příslušnými údaji, byla ČR na 14. místě. Podíl studentů profesně orientovaných bakalářských programů byl v ČR dle statistik Eurostatu 10,3 %. Průměr ostatních zemí, za které byly tyto údaje k dispozici, činil 40,3 % a oproti ČR byl téměř čtyřnásobný.

S počtem a strukturou vysokoškolsky vzdělaných lidí, stejně tak i s profilem studijních programů, souvisí i následné uplatnění absolventů. Eurostat sleduje ukazatel zastoupení vysokoškoláků na pozicích, které vysokoškolské vzdělání nevyžadují. Jedná se o vyjádření souladu s trhem práce. Změny v počtu a struktuře vysokoškolsky vzdělaných lidí by měly vycházet z požadavků trhu práce a směřování ekonomiky. Vývoj tohoto ukazatele zobrazuje následující tabulka.

Tabulka č. 6: Zastoupení vysokoškoláků na pozicích nevyžadujících vysokoškolské vzdělání (v %)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ČR	8,3	12,7	12,5	13,4	13,3	13,4	13,7	14,5	14,6	15,1
Průměr EU	20,3	19,6	20,7	21	21,7	21,8	21,7	22,1	22,1	21,9

Zdroj: Eurostat; vlastní zpracování NKÚ.

V ČR na pozicích, které nevyžadovaly vysokoškolské vzdělání, v roce 2019 pracovalo 15,1 % vysokoškoláků. V tomto ukazateli tak ČR dosahuje lepších hodnot než průměr EU, který činil 21,9 %. Trend je však v ČR značně nepříznivý, neboť v posledních deseti letech se zastoupení vysokoškoláků na pozicích nevyžadujících vysokoškolské vzdělání téměř každoročně zvyšovalo. V roce 2010 dosáhl tento ukazatel v ČR hodnoty 8,3 %, tedy o 6,8 procentního bodu

⁹ Metodologie započítávání údajů dle MŠMT a dle Eurostatu se liší. MŠMT zohledňuje údaje o profesně orientovaných studijních programech podle zákona o vysokých školách. Eurostat tyto údaje nezapočítává, ale uvádí např. údaje za vyšší odborné školy.

méně než v roce 2019. Průměr EU se ve sledovaném období deseti let rovněž zvýšil, ovšem pouze nepatrně, o 1,6 procentního bodu.

3. Spolupráce VVŠ se soukromým sektorem zůstává dlouhodobě nízká

V koncepčních dokumentech MŠMT jako slabou stránku uvedlo mj. nízké provázání spolupráce mezi vysokými školami a aplikační sférou. Stanovilo rovněž opatření na podporu této spolupráce. Jako jediný měřitelný indikátor pro hodnocení spolupráce VVŠ a soukromého sektoru MŠMT stanovilo „*Podíl příjmů na výzkumnou, vývojovou a inovační činnost ve vysokoškolském sektoru ČR plynoucích ze soukromých zdrojů meziročně poroste a ve sledovaném období se alespoň zdvojnásobí.*“ Výchozím rokem byl rok 2015 a rokem, kdy mělo být dosaženo cílového stavu, rok 2020.

Tabulka č. 7: Podíl podnikových zdrojů plynoucích do vysokoškolského sektoru na financování VaV v letech 2015 až 2019 (v %)

2015	2016	2017	2018	2019
4,2	5,3	5,4	5,0	4,2

Zdroj: ČSÚ; vlastní zpracování NKÚ.

Podnikové zdroje využité v roce 2015 ve vysokoškolském sektoru k financování VaV dosáhly výše 4,2 %. V roce 2019 byl tento podíl na stejné hodnotě jako ve výchozím roce 2015 a nesměřoval tak k dosažení požadované dvojnásobné hodnoty v roce 2020. I v roce 2019 se jednalo o pouhý zlomek celkových podnikových zdrojů financování VaV v České republice. Podnikové zdroje financování VaV realizované ve vysokoškolském sektoru v roce 2019 dle statistik ČSÚ činily 1 020 mil. Kč, což představovalo 1,6 % celkových podnikových zdrojů financování VaV.

Spolupráci VVŠ se soukromým sektorem lze částečně monitorovat rovněž pomocí ukazatele výnosů z transferů znalostí¹⁰. Výnosy z transferů znalostí zohledňovalo MŠMT při rozdělování prostředků jednotlivým VVŠ. Jednalo se o jednu ze tří složek indikátoru „*externí příjmy*“. Váha tohoto indikátoru činila pro jednotlivé VVŠ maximálně pouze 1,1 % z celkového objemu prostředků v rámci rozpočtového okruhu I. Výnosy z transferů znalostí navíc tvořily jen jednu ze tří položek, ze kterých byl tento indikátor tvořen. Motivační účinek podpory spolupráce VVŠ se soukromou sférou tak byl v tomto ohledu zanedbatelný.

4. Vysoké školy nejsou úspěšné v mezinárodních soutěžích o výzkumné granty

Podporou propojování vysokých škol s mezinárodním prostředím a schopností VVŠ uspět v mezinárodních soutěžích o výzkumné granty se MŠMT zabývalo např. v rámci MŠMT zde mj. stanovilo opatření „*motivovat vysoké školy k posilování mezinárodního aspektu v tvůrčích činnostech a v rámci mechanismu financování více zohledňovat úspěch v mezinárodních grantových soutěžích*“.

Na podporu schopnosti VVŠ uspět v mezinárodních soutěžích o výzkumné granty MŠMT stanovilo v systému rozdělování prostředků v rámci normativního financování indikátor „*externí příjmy*“, který byl součástí indikátorů výkonové části rozpočtového okruhu I. Jednou ze tří složek tohoto indikátoru byla účelová neinvestiční podpora výzkumu, vývoje

¹⁰ Transfer znalostí je proces, jehož cílem je získávání, shromažďování a sdílení explicitních a implicitních znalostí včetně dovedností a kompetencí v hospodářských i nehopodářských činnostech, mezi něž lze zařadit např. spolupráci při výzkumu, poradenství, poskytování licencí, publikace a mobilitu výzkumných pracovníků, kteří se podílejí na těchto činnostech.

a inovací – jednalo se o objem účelových neinvestičních prostředků (včetně zahraničních) na výzkum a vývoj vyjma prostředků získaných z programů strukturálních fondů EU a vyjma prostředků získaných v rámci *národních programů udržitelnosti* MŠMT. Váha indikátoru „*externí příjmy*“ pro jednotlivé VVŠ činila maximálně pouze 1,1 % z celkového objemu prostředků v rámci rozpočtového okruhu I. Účelová neinvestiční podpora výzkumu, vývoje a inovací navíc tvořila jen jednu ze tří položek, ze kterých byl tento indikátor tvořen. Motivační účinek podpory schopnosti VVŠ uspět v mezinárodních soutěžích o výzkumné granty tak byl v tomto ohledu zanedbatelný.

Pro hodnocení plnění cíle v podobě zlepšení schopnosti VVŠ uspět v mezinárodních soutěžích o výzkumné granty stanovilo MŠMT dva měřitelné indikátory. Prvním je podíl finančních prostředků získaných vysokoškolským sektorem ČR z rámcového programu EU pro výzkum a inovace *Horizont 2020*. MŠMT stanovilo, že tento podíl poroste jak v četnosti účastí, tak v absolutních hodnotách. Další indikátor stanovilo MŠMT v podobě počtu držitelů grantů ERC získaných vysokoškolským sektorem ČR. Počet držitelů grantů ERC z řad českých vysokých škol se má dle tohoto cíle přiblížit průměru zemí EU a v průběhu sledovaného období meziročně růst.

Tabulka č. 8: Finanční podpora VŠ ČR (bez grantů ERC) z programu *Horizont 2020* a počet účastí VŠ ČR v tomto programu v letech 2015 až 2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	Průměr
ČR – výše podpory VŠ (v €)	20 988 540	12 537 632	13 544 483	20 228 780	47 210 007	28 076 266	23 764 285
ČR – počet účastí VŠ	81	57	65	62	89	103	76
Průměr účastí VŠ EU	229	208	195	219	218	232	217

Zdroj: European Commission (SEDIA), [odkaz](#); vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: Program *Horizont 2020* čerpaly kromě vysokých škol i jiné výzkumné instituce. Ty v této tabulce nejsou zahrnuty.

* Údaje k 16. 2. 2021.

Ve výchozím roce 2015 získaly české vysoké školy podporu z programu *Horizont 2020* ve výši 21 mil. €, a to na základě 81 účastí v podpořených projektech. Tyto hodnoty překonaly české VŠ v letech 2019 a 2020. V letech 2016 až 2018 byly počty účastí i výše podpor oproti výchozímu roku 2015 vždy nižší. Průměr za sledované období se oproti výchozímu roku mírně zvýšil ve výši podpory, naopak se mírně snížil v počtu účastí.

Stanovený cíl v podobě rostoucí výše získaných prostředků a rostoucího počtu účastí v programu *Horizont 2020* se splnit nepodařilo. České VŠ nejsou dlouhodobě úspěšné ani v mezinárodním srovnání. Průměrný počet účastí vysokoškolského sektoru v projektech financovaných z programu *Horizont 2020* byl v EU téměř třikrát vyšší než v ČR.

Tabulka č. 9: Počet držitelů grantů ERC ve vysokoškolském sektoru ČR a celková výše podpory v letech 2015 až 2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Držitelé grantů ERC z VŠ ČR	3	2	5	3	2	2
Celková výše podpory (v €)	6 564 728	3 499 874	7 917 104	4 241 959	2 143 750	3 485 066

Zdroj: European Research Council, [odkaz](#); vlastní zpracování NKÚ.

* Údaje k 16. 2. 2021.

České vysoké školy (vždy se jednalo o VVŠ) získaly v letech 2015 až 2020 celkově 19 grantů ERC. V tabulce jich je zaznamenáno pouze 17, protože ČR ztratila dva granty v letech 2017 a 2018 tím, že jejich řešitelé (oba z Univerzity Karlovy) odešli i s granty na zahraniční vysoké školy. Ve výchozím roce 2015 získaly české VVŠ tři granty ERC v celkové výši podpory téměř 6,6 mil. €. České VVŠ dosáhly vyššího počtu držitelů grantů ERC a většího objemu podpory pouze v roce 2017. V následujících letech došlo k poklesu jak v počtu držitelů grantů ERC, tak i ve výši získané podpory. V průběžném hodnocení DZ VŠ 2016 MŠMT uvedlo, že průměrný počet grantových držitelů v EU se pohybuje kolem 12,3. MŠMT k tomu mj. uvedlo: „Účast v projektech financovaných z ERC grantu může být v ČR ovlivněna možností vysokoškolského sektoru získávat zdroje z OP VVV, který není tak kompetitivní.“

Stanovený cíl v podobě meziročního růstu počtu držitelů prestižních grantů ERC a přiblížení se evropskému průměru se nepodařilo splnit. V této oblasti naopak došlo dle dostupných dat ke zhoršení, neboť ve většině let byly české VVŠ oproti výchozímu roku 2015 méně úspěšné v počtu získaných grantů i celkové výši obdržené podpory. Ve sledovaném období rovněž odešli dva vědci na zahraniční vysoké školy i se získanými granty ERC.

Podporu propojení vysokých škol s mezinárodním prostředím zohlednilo MŠMT i v systému rozdělování prostředků jednotlivým VVŠ. Na podporu mezinárodní spolupráce je stanoven rozpočtový okruh IV. Rovněž v rámci výkonové části rozpočtového okruhu I stanovilo MŠMT indikátor „mezinárodní mobilita“ s váhou 20–22 %, což je v rámci této části nadprůměrná hodnota.

V oblasti propojení s mezinárodním prostředím stanovilo MŠMT pět měřitelných indikátorů, jejichž vývoj hodnotilo v průběžném hodnocení DZ VŠ 2016. Jedná se zejména o indikátory sledující mezinárodní mobilitu studentů, počty studijních programů realizovaných ve spolupráci se zahraničními vysokými školami a studijní programy vyučované v cizím jazyce. Z průběžného hodnocení vyplývá, že v této oblasti dochází ke zlepšení a stanovené cíle se daří plnit.

5. Stanovené indikátory vypovídají o zhoršující se kvalitě a relevanci výzkumu, vývoje a inovací českých VVŠ

Úspěšnost v čerpání grantů ERC a prostředků z programu *Horizont 2020* monitorovaly dva z pěti indikátorů, kterými MŠMT hodnotilo plnění prioritního cíle 5 DZ VŠ 2016: „kvalitní a relevantní výzkum, vývoj a inovace“. Třetím indikátorem byl podíl příjmů na výzkumnou, vývojovou a inovační činnost ve vysokoškolském sektoru ČR plynoucích ze soukromých zdrojů. Jak je uvedeno v předchozích bodech tohoto kontrolního závěru, tyto tři indikátory se nedaří plnit.

Zbylé indikátory představovaly počet a citovanost publikací vzniklých ve vysokoškolském sektoru ČR v přepočtu na přepočteného pracovníka ve výzkumu a vývoji podle registru Thomson Reuters *Web of Science*. Cílem bylo, aby oba indikátory vykazovaly růstovou tendenci a dosahovaly minimálně průměru zemí EU. V průběžném hodnocení DZ VŠ 2016 MŠMT uvedlo, že tyto indikátory mají omezenou vypovídací schopnost. Určité trendy jsou z nich však zřejmé. Počet publikací v ČR se ve sledovaném období příliš nezměnil a ve srovnání s průměrem EU byl téměř dvojnásobný, zatímco v citovanosti jsme pod evropským průměrem a ve sledovaném období let 2015 až 2018 došlo ke zhoršení jak vůči průměru EU, tak vůči výchozímu stavu roku 2015. V roce 2016 činila průměrná normovaná citovanost v českém vysokoškolském sektoru 1,19 a byla dokonce mírně vyšší než v EU. V následujících letech je však zřejmý pokles, v roce 2018 činila citovanost v ČR již jen 0,95 a v EU 1,10. U českých VŠ je tak v oblasti výzkumu a vývoje stále zřejmý důraz na kvantitu, a ne na kvalitu, na což má vliv i hodnocení výzkumných organizací, včetně VŠ, na základě tzv. RIV bodů.

Indikátory stanovené pro hodnocení kvality a relevance výzkumu, vývoje a inovací VVŠ se nedařilo plnit.

6. Prostředky na investiční program zůstávají i přes jeho opakované prodloužení nevyčerpány

Usnesením vlády České republiky ze dne 31. srpna 2011 č. 653 byl schválen program 133 210 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny veřejných vysokých škol*. Cílem programu byla obnova a rozvoj vysokoškolské infrastruktury podporující zkvalitnění výuky, výzkumu a kultury akademického prostředí. Program MŠMT vyhlásilo na období let 2011 až 2016.

Program 133 210 prověřoval NKÚ již v rámci kontrolní akce č. 16/31 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny veřejných vysokých škol*. NKÚ v kontrolním závěru z července 2017 mj. uvedl, že tento program nevycházel z jasně definovaných technických parametrů, nebyl realizován podle původně stanovených předpokladů a nebude jej možno adekvátně vyhodnotit. MŠMT schvalovalo koncepční záměry, které neobsahovaly kompletní informace z oblasti financování rozvoje investičních potřeb VVŠ. Dále NKÚ upozornil mj. na riziko, že nedostatečná připravenost jednotlivých akcí povede k dalšímu prodlužování programu.

MŠMT program 133 210 dvakrát aktualizovalo. První aktualizace byla schválena usnesením vlády České republiky ze dne 24. června 2015 č. 494. Tímto usnesením byla lhůta realizace programu prodloužena do 31. 12. 2019. Druhá aktualizace byla schválena usnesením vlády ze dne 9. prosince 2019 č. 899. Tímto usnesením byla lhůta realizace programu prodloužena do 31. 12. 2021. Na základě druhé aktualizace již VVŠ nemohly do programu zaregistrovat další investiční akce, neboť prodloužení sloužilo pouze k dokončení realizací již započatých akcí. Přehled alokace a skutečného čerpání prostředků programu ze státního rozpočtu zobrazuje následující tabulka.

Tabulka č. 10: Alokace a skutečné čerpání programu 133 210

(v Kč)

Rok	Dokumentace programu 133 210	Aktualizace dokumentace programu 133 210 z roku 2015	Aktualizace dokumentace programu 133 210 z roku 2019	Skutečnost do roku 2019 + plán na roky 2020 a 2021
2011	211 254 000,00	27 803 190,00	27 803 190,00	27 803 190,00
2012	1 764 410 000,00	314 385 575,28	314 385 575,28	314 385 575,28
2013	2 882 000 000,00	583 904 703,57	583 904 703,57	583 904 703,57
2014	3 004 000 000,00	996 857 520,88	996 857 520,88	996 857 520,88
2015	3 004 000 000,00	4 095 733 892,00	1 833 150 344,83	1 833 150 344,83
2016	3 004 000 000,00	2 263 529 999,00	1 981 548 342,39	1 981 548 342,39
2017		2 263 530 001,00	1 488 152 588,63	1 488 152 588,63
2018		2 039 337 788,00	1 605 336 766,53	1 605 336 766,53
2019		1 249 613 330,00	3 559 431 709,47	2 729 267 053,85
2020				282 820 086,37
2021				368 802 271,00
Celkem	13 869 664 000,00	13 834 695 999,73	12 390 570 741,58	12 212 028 443,33

Zdroj: informace MŠMT.

V roce 2011 činila alokovaná částka ze státního rozpočtu na celé období programu 133 210 přibližně 13,9 mld. Kč. Skutečné čerpání v letech 2011 až 2016 přitom činilo pouze přibližně 5,7 mld. Kč, tj. 41 % schválené předpokládané částky. Se započtením prodlouženého období let 2017 až 2019 činilo skutečné čerpání ze státního rozpočtu 11,6 mld. Kč, což je stále o více než 2 mld. Kč méně, než činila alokovaná částka schválená na celé původně plánované období let 2011 až 2016. Po celou dobu realizace programu 133 210 bylo skutečné čerpání prostředků ze státního rozpočtu v každém roce významně nižší než alokace schválená v dokumentaci programu, včetně jeho aktualizací.

Z dokumentace programu vyplývá, že jeho administrace je značně časově náročná, a to jak pro správce programu, tak i příjemce dotace. Prostředky alokované na investiční program 133 210 se i přes opakované prodloužení doby platnosti nedaří vyčerpat.

Na program 133 210 navazuje program 133 220 se schválenou alokací prostředků na období 2019 až 2026 ve výši 12,5 mld. Kč. MŠMT začalo vyplácet prostředky v rámci tohoto programu v roce 2019, kdy poskytlo 29,9 mil. Kč. Schválená alokace prostředků na tento rok činila 500 mil. Kč. Obdobně jako u programu 133 210 tak bylo skutečné čerpání prostředků ze státního rozpočtu významně nižší, než byla schválená alokace těchto prostředků.

7. Navzdory deklarovanému nedostatku prostředků každoročně významně rostly zůstatky fondů VVŠ

MŠMT disponovalo komplexní analýzou stavu vysokých škol s ohledem na potřeby státu, které mají vysoké školy naplňovat. Zde MŠMT konstatovalo mj. vysokou závislost VVŠ na veřejných zdrojích a celkově nedostatek prostředků ve vysokém školství. MŠMT rovněž monitoruje vývoj na jednotlivých VVŠ prostřednictvím výročních zpráv o činnosti a výročních zpráv o hospodaření, které VVŠ každoročně zveřejňují ve stanovené struktuře a se stanovenými

náležitostmi. Údaje o tvorbě fondů převzaté z výročních zpráv o hospodaření zobrazuje následující tabulka.

Tabulka č. 11: Zůstatky fondů VVŠ v letech 2014 až 2019 (v tis. Kč)

Fond	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Rozdíl let 2019 a 2014 v %
Fond provozních prostředků	7 339 241	8 133 741	7 937 893	8 595 118	10 223 428	11 161 946	52 %
Fond reprodukce investičního majetku	3 393 737	3 323 311	3 663 381	4 064 773	4 115 346	4 498 928	33 %
Stipendijní fond	788 638	809 481	849 691	890 270	945 191	932 089	18 %
Fond účelově určených prostředků	626 893	665 914	741 041	817 961	925 413	1 194 759	91 %
Rezervní fond	434 337	468 346	476 458	540 303	571 064	556 669	28 %
Fond sociální	217 631	229 201	242 708	262 148	309 785	353 214	62 %
Fond odměn	266 959	257 573	246 752	251 947	240 100	249 419	-7 %
Celkem	13 067 436	13 887 567	14 157 924	15 422 520	17 330 327	18 947 024	45 %

Zdroj: informace MŠMT; vlastní zpracování NKÚ.

Přestože je ve vysokém školství dle analýzy hospodaření nedostatek prostředků, z tabulky je zřejmý každoroční nárůst zůstatků na fondech VVŠ. V roce 2019 činily zůstatky fondů VVŠ téměř 19 mld. Kč, což je oproti roku 2014 o 5,9 mld. Kč více, tj. o 45 %. Ve sledovaném období se o desítky procent zvýšily zůstatky všech fondů s výjimkou nejmenšího *fondů odměn*, jehož zůstatek o 7 % poklesl. Nejvýznamnější fond představoval *fond provozních prostředků*. V tomto fondu měly VVŠ každoročně více prostředků než v ostatních fondech dohromady. V roce 2019 byl zůstatek tohoto fondu o 52 % vyšší než v roce 2014.

Na případné omezení prostředků pro VVŠ ze strukturálních fondů EU se MŠMT nepřipravuje. Systém financování VVŠ je dle vyjádření MŠMT nastaven tak, že finanční prostředky plynoucí VVŠ ze strukturálních fondů EU jsou zdrojem nad rámec prostředků nutných pro financování nákladů jejich běžného provozu.

Oproti tomu MŠMT reaguje na dopady vyvolané pandemií covidu-19. Ohledně pandemie covidu-19 MŠMT s vysokými školami komunikuje. MŠMT má odhad dopadu na jejich hospodaření. Za období prvních osmi měsíců roku 2020 se jedná o cca 1,2 mld. Kč. Jsou zde započítány zejména ztráty příjmů za studenty studující v cizím jazyce, za kurzy a vzdělávací akce, za smluvní výzkum, ztráty v provozu kolejí a menz, zvýšené náklady např. v důsledku nutného posílení IT systémů apod. Žádné kompenzace MŠMT v době kontroly neposkytlo, nicméně v návrhu rozpočtu na rok 2021 zohlednilo očekávané dopady pandemie.

8. Postavení ČR v mezinárodním žebříčku hodnotícím vysokoškolské systémy se dlouhodobě zhoršuje

V mezinárodním prostředí dlouhodobě dochází k hodnocení kvality činnosti vysokých škol. Existuje řada žebříčků vysokých škol, které hodnotí kvalitu vysokých škol v celé škále jejich činností. Existuje i žebříček hodnocení kvality vysokoškolských systémů jednotlivých zemí jako

celku. Takové hodnocení poskytuje žebříček [Universitas 21 \(Ranking of National Higher Education Systems\)](#).

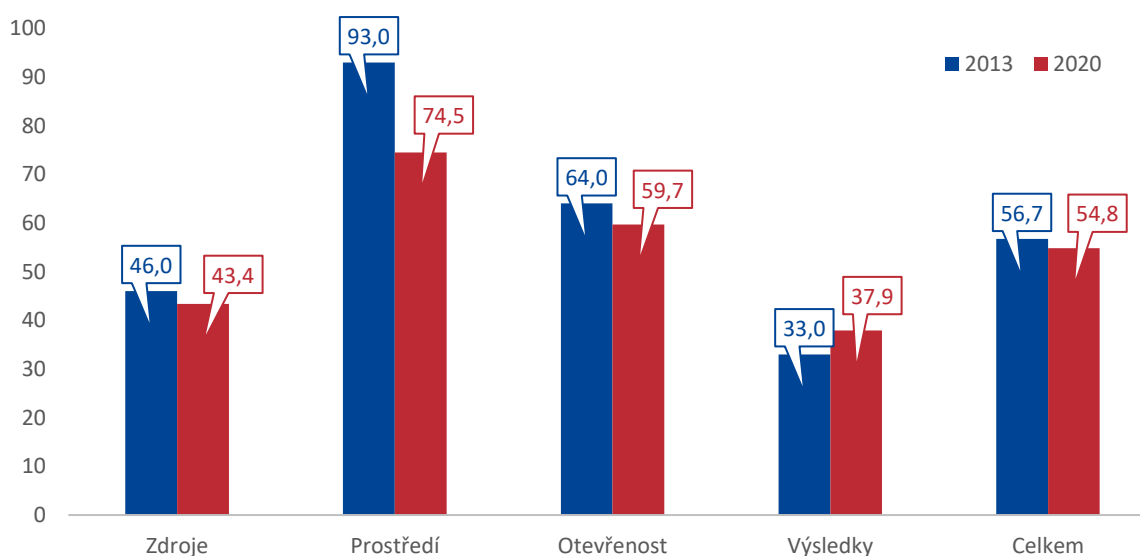
Mezinárodní žebříček **Universitas 21** hodnotí a srovnává celkové vysokoškolské systémy jednotlivých států. Je založen na myšlence, že ekonomický, sociální a kulturní rozvoj země závisí na kvalitě celého vysokého školství, nikoli pouze na kvalitě několika prestižních výzkumně orientovaných univerzit. Žebříček vysokoškolských systémů padesáti zemí světa zveřejňuje nadnárodní sdružení výzkumných univerzit U21. Hodnocení provádí tým výzkumníků australského Institutu aplikovaného ekonomického a sociálního výzkumu (Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research) na Univerzitě v Melbourne.

Vysokoškolské systémy jsou v žebříčku *Universitas 21* hodnoceny podle více než dvou desítek ukazatelů v rámci čtyř oblastí. Jsou hodnoceny oblasti zastupující **zdroje** (veřejné a soukromé výdaje na vysokoškolské vzdělávání a výzkum), **prostředí** (vládní politika a regulace, kvalita poskytování informací, podíl žen mezi učiteli a studenty apod.), **otevřenost** (mezinárodní spolupráce a zahraniční studenti, otevřený přístup k informacím) a zejména **výsledky** (umístění vysokých škol dané země v mezinárodních žebříčcích, počty vědeckých článků a jejich citací a zaměstnatelnost absolventů na trhu práce).

Zemi, která je v dané oblasti nejlépe umístěna, je přiřazeno skóre 100. Pozice ostatních zemí jsou vyjádřeny jako procenta z tohoto nejvyššího skóre. Skóre každé země má tedy vždy relativní povahu vůči nejlepšímu výsledku. Zlepšení v dosaženém skóre však nemusí nutně znamenat posun v pořadí. Je vždy potřeba zohlednit dynamiku vývoje ostatních zemí.

Vývoj skóre ČR dosaženého v jednotlivých oblastech a v celkovém hodnocení zobrazuje následující graf.

Graf č. 3: Skóre ČR v žebříčku *Universitas 21* v letech 2013 a 2020



Zdroj: www.universitas21.com; vlastní zpracování NKÚ.

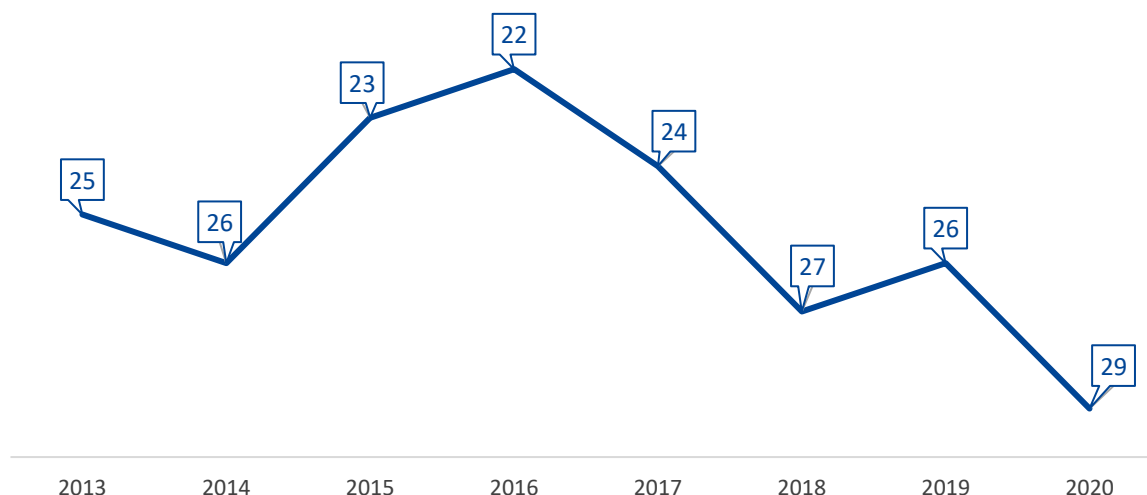
Nejlépe umístěnou zemí v této oblasti dosáhla ČR v oblasti hodnocení prostředí. Přesto za posledních osm let ztratila ČR téměř 19 procentních bodů ve srovnání s nejlépe umístěnou zemí v této oblasti. Naopak pravidelně nejnižší skóre dosahuje ČR v oblasti hodnocení výsledků. Za posledních osm let sice došlo k růstu skóre v této oblasti o téměř 5 procentních bodů, přesto ČR v oblasti výsledků zaznamenává každoročně nejhorší skóre a výrazné zaostávání vůči ostatním

sledovaným oblastem i vůči neúspěšnější zemi. Právě oblast hodnocení výsledků má však největší dopad na celkové hodnocení.

V celkovém hodnocení dosahuje ČR dlouhodobě jen něco málo přes polovinu hodnocení neúspěšnější země. V roce 2020 činilo skóre ČR v celkovém hodnocení 54,8 % výsledku neúspěšnější země, kterou byly Spojené státy americké. Jde o nejnižší hodnocení ČR za posledních osm let.

Uvedený vývoj hodnocení má vliv na postavení ČR v žebříčku. Vývoj pořadí ČR dosaženého v celkovém hodnocení a v jednotlivých oblastech zobrazují následující graf a tabulka.

Graf č. 4: Pořadí ČR v celkovém hodnocení žebříčku *Universitas 21* v letech 2013 až 2020



Zdroj: www.universitas21.com; vlastní zpracování NKÚ.

Tabulka č. 12: Pořadí ČR v jednotlivých oblastech žebříčku *Universitas 21* v letech 2013 a 2020

	Otevřenost	Prostředí	Zdroje	Výsledky
Umístění v roce 2013	15. místo	11. místo	34. místo	29. místo
Umístění v roce 2020	21. místo	33. místo	37. místo	30. místo

Zdroj: www.universitas21.com; vlastní zpracování NKÚ.

V pořadí zemí se ČR zhoršila ve všech hodnocených oblastech i v celkovém hodnocení. V celkovém pořadí žebříčku *Universitas 21* nenavázala ČR na pozitivní vývoj z let 2013 až 2016. Přestože ještě v roce 2016 patřila ČR 22. příčka v pořadí, v roce 2020 zaujímal český vysokoškolský systém až 29. příčku z padesáti hodnocených zemí. Je to nejhorší umístění ČR za celé sledované období osmi let.

9. Postavení českých VVŠ se v mezinárodní konkurenci nedaří zlepšovat

Vedle hodnocení celých vysokoškolských systémů dochází k mezinárodnímu srovnání kvality činnosti i na úrovni jednotlivých vysokých škol. Celá řada mezinárodních žebříčků hodnotí vysoké školy na základě vybraných ukazatelů podstatných pro posouzení kvality jejich činnosti. Mezi nejznámější a mezinárodně nejuznávanější patří:

[The Academic Ranking of World Universities \(ARWU\)](#)

[QS World University Rankings \(QS\)](#)

[The Times Higher Education World University Rankings \(THE\)](#)

Žebříček **ARWU** je nejstarším mezinárodním žebříčkem hodnocení vysokých škol. Zpočátku vznikl pod záštitou Šanghajske univerzity, v současnosti je vytvářen společností Shanghai Ranking Consultancy. Žebříček se zaměřuje především na vědeckou a výzkumnou úroveň vysokých škol univerzitního typu, které porovnává na základě šesti ukazatelů.

Umístění českých VVŠ v žebříčku ARWU zobrazuje následující tabulka.

Tabulka č. 13: Umístění českých VVŠ v žebříčku ARWU

VVŠ	2005 až 2016 500 univerzit	2017 800 univerzit	2020 1 000 univerzit
Univerzita Karlova	Sdílené 201. až 300. místo		
ČVUT	–	Sdílené 601. až 700. místo	Sdílené 701. až 800. místo
Masarykova univerzita	–	Sdílené 601. až 700. místo	
Univerzita Palackého	–	Sdílené 601. až 700. místo	Sdílené 501. až 600. místo
Česká zemědělská univerzita	–	–	Sdílené 801. až 900. místo
Vysoká škola chemicko-technologická	–	–	Sdílené 901. až 1 000. místo
Jihočeská univerzita	–	–	Sdílené 901. až 1 000. místo

Zdroj: www.shanghairanking.com; vlastní zpracování NKÚ.

Počet českých VVŠ v žebříčku ARWU se postupně navýšil z jednoho zástupce až na sedm VVŠ. K tomuto navyšování však docházelo pouze na základě rozšiřování žebříčku. Mezi tisíci nejlepšími vysokými školami dle žebříčku ARWU se v roce 2020 umístilo 364 evropských vysokých škol. Nadpoloviční většina z nich se umístila v horní polovině žebříčku. Oproti tomu ČR má v horní polovině žebříčku pouze jediné zastoupení a zbylých šest VVŠ je ve spodní polovině žebříčku.

Umístění českých VVŠ v mezinárodních žebříčcích sleduje i MŠMT. V DZ VŠ 2016 v rámci prioritního cíle „zajišťování kvality“ stanovilo mj. následující indikátor: „Alespoň tři české vysoké školy se umístí mezi prvními pěti sty nejlépe hodnocenými institucemi v mezinárodním žebříčku QS a alespoň dvě české vysoké školy se umístí mezi prvními čtyřmi sty v mezinárodním žebříčku Times Higher Education.“

Žebříček **QS** je druhý nejstarší mezinárodní žebříček vysokých škol a zveřejňuje hodnocení tisícovky vysokých škol. Je koncipován tak, aby přinášel vícerozměrný pohled na relativně silné stránky předních vysokých škol. Je založen na hodnocení v šesti dimenzích a velkou váhu přikládá zpětné vazbě od akademiků a zaměstnavatelů absolventů.

Jak je patrné z následující tabulky, počet českých VVŠ umístěných v první pětistovce žebříčku QS se ve sledovaném období měnil.

Tabulka č. 14: Počet českých VVŠ v první pětistovce univerzit v žebříčku QS

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
2	2	1	2	1	3	3

Zdroj: www.topuniversities.com; vlastní zpracování NKÚ.

Stanovený cíl MŠMT pro sledované období se povedlo splnit až v žebříčcích na roky 2020 a 2021¹¹, ve kterých se v první pětistovce umístily tři české VVŠ.

Žebříček THE je vydáván od roku 2010. Je založen na hodnocení 13 ukazatelů v pěti oblastech a ve velké míře zohledňuje velikost hodnocených institucí. Žebříček v současnosti hodnotí přes 1 500 vysokých škol. V žebříčku THE se mezi prvními čtyřmi sty školami v letech 2015 a 2016 umístila jedna česká VVŠ. V letech 2017 až 2020 jsou první čtyři stovky v žebříčku bez zastoupení českých VVŠ. Cíl MŠMT se tak splnit nepodařilo. Došlo naopak ke zhoršení oproti výchozímu stavu.

Z uvedených mezinárodních srovnání vysokých škol není patrné zvyšování kvality českých VVŠ, které by vedlo k výraznějšímu posunu v pořadí či k početnějšímu zastoupení v horních polovinách zmíněných žebříčků. Z uvedeného přehledu také vyplývá, že v mezinárodních žebříčcích sledovaných MŠMT se českým VVŠ dlouhodobě příliš nedařilo zlepšovat své postavení a plnit stanovený prioritní cíl „zajišťování kvality“.

10. Plnění strategických záměrů kontrolovaných vysokých škol nelze vinou jejich nastavení vyhodnotit

Klíčovým strategickým dokumentem MŠMT, který stanovil priority a opatření v oblasti vysokoškolské politiky, je tzv. strategický záměr. V tomto dokumentu s platností na roky 2011 až 2015 MŠMT nestanovilo indikátory plnění stanovených cílů a i kvůli tomu nebylo schopno jejich plnění ani skutečné dopady realizace tohoto dokumentu vyhodnotit. Ve strategickém záměru s platností na roky 2016 až 2020 již MŠMT měřitelné ukazatele stanovilo a v roce 2018 plnění tohoto dokumentu průběžně hodnotilo.

MŠMT nehodnotilo ani plnění Rámce, a to přestože v tomto dokumentu stanovilo mj. hlavní cíl, opatření a úkoly, harmonogram i indikátory implementace. Relevantní opatření a cíle Rámce byly promítnuty do OP VVV a do DZ VŠ 2016, jejichž implementace je předmětem samostatného hodnocení.

Pro výši příspěvku veřejné vysoké škole jsou rozhodné kromě strategického záměru MŠMT rovněž údaje ze strategických záměrů jednotlivých VVŠ. Strategické záměry VVŠ mají sloužit jejich rozvoji a pomoci naplnit cíle stanovené Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. Tyto záměry musí VVŠ vypracovat, s MŠMT projednat a zveřejnit.

Kontrolou u šesti VVŠ bylo zjištěno, že žádná z nich své strategické záměry na období 2011 až 2015 komplexně nevyhodnocovala. Strategické záměry všech kontrolovaných VVŠ na období 2016 až 2020 obsahovaly měřitelné indikátory kvalitativního či kvantitativního charakteru. Cílové hodnoty či stavy však stanovily pouze ČZU a v neveřejných materiálech také ČVUT. U ostatních VVŠ nebyly cílové stavy známy, a nebylo tudíž možné určit, v jaké míře došlo k plnění stanovených cílů a celého strategického záměru. Tyto klíčové strategické dokumenty tak nebudou schopny adekvátně vyhodnotit VVŠ ani MŠMT. Povinnost uvést ukazatele, pomocí kterých lze doložit míru dosahování stanovených cílů, a to včetně výchozích a cílových hodnot, MŠMT nestanovilo.

MŠMT v letech 2016 až 2019 projednalo strategické záměry všech VVŠ, včetně jejich každoročních aktualizací. MŠMT z těchto jednání vždy zpracovalo zápisy. Ty byly standardizované a v závěru každého zápisu bylo uvedeno, že projednávané dokumenty jsou v souladu s prioritami strategických dokumentů MŠMT a byly projednány, čímž fakticky došlo

¹¹ Žebříček je sestavován dopředu na nadcházející rok.

k jejich schválení. Žádné výhrady k projednávaným dokumentům šesti kontrolovaných VVŠ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy neuplatnilo.

Ostatní skutečnosti zjištěné u VVŠ

VVŠ měly zákonnou povinnost přijmout do 31. 8. 2017 jako vnitřní předpis „*pravidla systému zajišťování kvality vzdělávací, tvůrčí a s nimi souvisejících činností a vnitřního hodnocení kvality vzdělávací, tvůrčí a s nimi souvisejících činností*“. Pouze dvě z kontrolovaných vysokých škol (ČZU a UTB) zaregistrovaly a přijaly tento předpis ve stanoveném termínu, všechny ostatní jej přijaly po termínu, a to i s desetiměsíčním zpožděním (ČVUT).

Způsob vnitřního hodnocení kvality se na jednotlivých VVŠ velmi lišil. Např. AMU roztříštila hodnocení jednotlivých činností do mnoha aktivit s každoročním vyhodnocením, které následně nebyla schopna dle nastavených pravidel realizovat. Vysoké školy mají zákonnou povinnost ve zprávách popsat výsledky vnitřního hodnocení a uvést přijatá opatření ke zjištěným nedostatkům. ČVUT přijatá opatření neuvádělo a v roce 2019 neuvádělo ani zjištěné nedostatky, pouze popsal nejvýznamnější změny.

Kontrolou bylo zjištěno, že čtyři z šesti kontrolovaných škol měly vypracovány dlouhodobé investiční plány. Takové plány neměly UMPRUM a UTB, tyto školy pouze některé investiční akce obecně uváděly ve svých strategických záměrech. Pro roky 2019 a 2020 vypracovaly všechny vysoké školy plány investičních aktivit. Všechny kontrolované VVŠ čerpaly prostředky z investičního programu 133 210. V realizaci investičních akcí docházelo k posouvání termínů, příčinou byly problémy spojené se zajištěním části finančních prostředků vyžadovaných ve formě spoluúčasti školy (např. ČZU), nedostatečná flexibilita dotačních podmínek při změnách akcí (UMPRUM, ČVUT), problémy s lhůtami výběrových řízení (UMPRUM, AMU) nebo zdoluhavý schvalovací proces při administraci akcí (AMU).

Seznam zkratek

AMU	Akademie múzických umění v Praze
ARWU	mezinárodní žebříček univerzit <i>The Academic Ranking of World Universities</i>
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
ČVUT	České vysoké učení technické v Praze
ČZU	Česká zemědělská univerzita v Praze
DZ VŠ 2016	<i>Dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol na léta 2016–2020</i>
ERC	Evropská výzkumná rada (European Research Council)
EU	Evropská unie
IT	informační technologie
kapitola 333 – MŠMT	kapitola státního rozpočtu 333 – <i>Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy</i>
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OP VVV	operační program <i>Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>
Pravidla	<i>Pravidla pro poskytování příspěvku a dotací veřejným vysokým školám Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy</i>
QS	mezinárodní žebříček univerzit <i>QS World University Rankings</i>
Rámec	<i>Rámec rozvoje vysokého školství do roku 2020</i>
RIV body	bodové hodnocení výsledků výzkumu uvedených v „rejstříku informací o výsledcích“ (RIV)
RO	rozpočtový okruh
strategie Evropa 2020	<i>Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění</i>
Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti	<i>Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky na období 2012–2020</i>
THE	mezinárodní žebříček univerzit <i>Times Higher Education</i>
UMPRUM	Vysoká škola uměleckoprůmyslová v Praze
UP	Univerzita Palackého v Olomouci
USD	americký dolar
UTB	Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
VaV	výzkum a vývoj
VŠ	vysoké školy
VVŠ	veřejné vysoké školy
zákon o vysokých školách	– zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách)