Téma: **Az innovációs fejlesztési források kezeléséhez kapcsolódó koordinációs funkció Miniszterelnökségi statútummal összhangban való ellátásának főbb gyakorlati alternatívái**

Időszak: *2012. november*

Dátum: *2012. november 23.*

Az anyag az NFM_SZERZ/378/1 (2012) számú szerződés teljesítésére készült

Tartalom

1. Vezetői összefoglaló 3

2. Hazánk innovációs teljesítménye 5

3. A K+F+I-t támogató pénzügyi források 10

3.1. Hazai források 11

3.2. Uniós források 15

4. Innovációs stratégia 17

5. A jelenlegi hazai K+F+I intézményrendszer bemutatása 20

5.1. Innovációs intézményrendszer 20

5.2. Innovációs feladatok koordinálása az NKIT-en belül 23

6. Az K+F és innovációs feladatok kormányzati koordinálásának alternatívái 26

6.1. Egyeztető fórum felállítása a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság mellett 26

6.2. Koordinációs feladatok ellátása a K+F koordinációjáért felelős szervezeti egységen keresztül 30

1. Vezetői összefoglaló

A kutatás-fejlesztési és innovációs feladatok az államigazgatás intézményrendszerén belül széttagoltan vannak jelen, miközben komoly feladatok várnak e szakterületek egyes szereplőire (lsd pl.: a kapcsolódó uniós források hatékony és hatásos felhasználása, stratégiaalkotás, stb.). Annak érdekében, hogy a rendelkezésre álló forrásokat a különböző szereplők konszenzuson alapuló stratégia mentén tudják az ország fejlődését támogatandó felhasználni, az egyes, szétszórt feladatok és funkciók összehangolására, koordinációjára van szükség.

A **korábban működő koordinatív testület, a Nemzeti Kutatási és Innovációs Tanács** (Tanács) legfontosabb céljaként is az került rögzítésre, hogy a különböző területek szereplőit egy asztalhoz ültetesse, ezzel az egyeztetések formális keretet kapjanak. Működésének eredményeképpen a szereplők közti kommunikáció fejlődött; a felhalmozott tudás és tapasztalat egy részét sikerült a kormányzati munka támogatására használni. Ugyanakkor a Tanács **állásfoglalásainak többsége nem jutott el a számon kérhető döntésekig; a titkárság pedig nem tudott érdemi szerepet betölteni**, hiszen megfelelő eszközök hiányában a Tanács tagjait nem tudta a Kormány számára fontos kérdések megvitatására, megválaszolására ösztönözni.

Fentiek okán **már rövidtávon is szükségessé vált egy hatékony és megfelelő felhatalmazással bíró testület, illetve annak titkársági támogatásának felállítása** (lásd a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottságról szóló 140/2012. (VII. 2.) Korm. rendelet és a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság (NFK) létrehozásáról és a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság (NFK) létrehozásával összefüggésben egyes kormányhatározatok módosításáról szóló 1221/2012. (VII. 2.) Korm. határozat, melynek értelmében „*A tudományos kutatással, kutatás-fejlesztéssel és innovációval összefüggő programokat, valamint a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap pályázatait és projektjeit illetően az NFK, illetve a Miniszterelnökség jogosult a szükséges szakmai egyeztetés lefolytatására.*”). Az új központ számára kulcskérdés a megfelelő intézmények közötti koordinációs modell gyors és eredményes kialakítása.

A jelenlegi források hatékony kihelyezésének támogatása mellett fontos még hangsúlyozni, hogy **a következő uniós költségvetési időszakban** (2014-2020) **a versenyképesség javításának súlypontja** már nem a „hard” infrastruktúrafejlesztéseken lesz; a Bizottság szerint ennél fontosabb eszköz **az innováció és kutatás-fejlesztés támogatása**.

Jelen tanulmány célja, hogy a koordinatív központi kezelés szükségességét elemezve bemutassa a jelenlegi innovációs és kutatás-fejlesztési intézményrendszert. Ezen túlmenően

javaslatot fogalmaz meg e funkció gyakorlati megvalósítására, figyelembe véve azt a premisszát, hogy a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottságot létrehozó határozat a bizottság

hatáskörébe sorolta a kutatás-fejlesztéssel és innovációval foglalkozó területeket, a koordinációt tehát az NFK keretein belül szükséges kialakítani.

A tanulmány **két forgatókönyvet** is bemutat:

1. egyrészt – csupán elméleti választási alternatívaként – bemutatjuk, hogy miként működhetne a K+F+I terület **egy NFK mellett kialakításra kerülő Egyeztető Fórum formájában**,
2. másrészt megoldható a koordináció egy önálló szervezeti egységben **az NFK mellett jelenleg is működő, az NFK titkársági funkcióit is ellátó a Fejlesztési Iroda keretein belül**.

A **második forgatókönyvet** azon túl, hogy **hatásosabb és hatékonyabb, szervezetfejlesztési és szervezési szempontból is gyorsabban és könnyebben megvalósítható**nak tartjuk. Az NFK döntését követően szakértői támogatás mellett felállhat **a Miniszterelnökségen belül, a Kormánybizottság munkáját támogató háttér.**

Szükségesnek tartjuk még hangsúlyozni, hogy az innováció és kutatás-fejlesztés területén is kiemelten fontos az állandóság. Ezzel szemben a terület kormányzati irányítási struktúrája sokat változott az utóbbi években. A piaci és intézményi szereplők olyan stabilitást várnak, amely egy hosszú távon kiszámíthatóan működő intézményrendszer kialakításával a jövőben garantálható lenne.

2. Hazánk innovációs teljesítménye

Az INSEAD nemzetközi üzleti iskola és az ENSZ egyik szakosított intézménye, a WIPO (World Intellectual Property Organization) által összeállított, nemzetközi összehasonlításon alapuló **innovációs rangsoron Magyarország a harmincegyedik helyet foglalja el** (2012)[1]. Ezzel **öt helyet estünk vissza 2011-hez képest**[2], bár az is befolyásolta ezt, hogy az idei évben már több országra végezték el a számításokat. **Előttünk Lettország** foglal helyet, **közvetlenül utánunk** pedig Malajzia következik, de hazánk **Kínát is megelőzi** ebben a rangsorban.

1. INNOVÁCIÓS INDEX, 2012

Ország	Pontszám	Rangsor
Svájc	68,2	1

[1] The Global Innovation Index 2012, WIPO http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/economics/gii/gii_2012.pdf;
Itt az Innovációs világrangsor – nem is állunk olyan rosszul, Portfólió http://www.portfolio.hu/gazdasag/itt_az_innovacios_vilagrangsor_nem_is_allunk_olyan_rosszul.169656.html

[2] Magyarázhatja az visszaesést a vizsgált országok körének jelentős bővülése is, azonban ez esetben még inkább pontosabb hazánk innovációs helyzete a nemzetközi összehasonlításban.

Svédország	64,8	2
Szingapúr	63,5	3
Finnország	61,8	4
Egyesült Királyság	61,2	5
Hollandia	60,5	6
Dánia	59,9	7
Hong Kong	58,7	8
Írország	58,7	9
USA	57,7	10
Norvégia	56,4	14
Németország	56,2	15
Ausztria	53,1	22
Japán	51,7	25
Szlovénia	49,9	26
Csehország	49,7	27
Lettország	47	30
Magyarország	46,5	31
Kína	45,4	34
Litvánia	44	38
Szlovákia	41,4	40
Horvátország	40,7	42
Bulgária	40,7	43
Lengyelország	40,4	44
Románia	37,8	52

Forrás: The Global Innovation Index 2012. WIPO, Portfólió

A kelet-közép-európai térség országai **Szlovénia 26-odikként áll a legelőkelőbb helyen, Csehország négy, Lettország egy hellyel előttünk, Litvánia (38.), Szlovákia (40.), Horvátország (42.), Bulgária (43.) és Románia (52.) mögöttünk foglal helyet**. A lista első három helyén a tavalyi évnek megfelelően Svájc, Svédország és Szingapúr található.

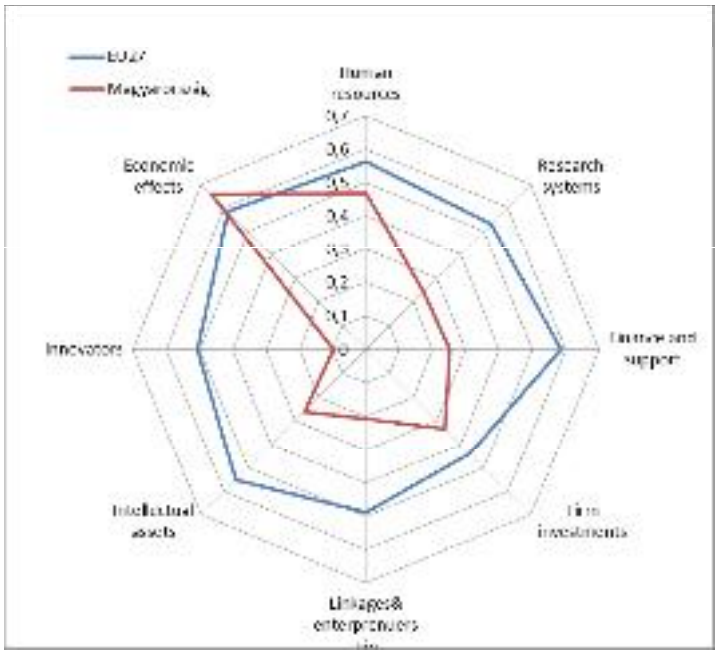
A lista szerint **Magyarország a befektetők védelme, és a nettó működő-tőke beáramlása terén különösen hátul van** (100. és 141. hely), de **az adófizetés nehézsége/könnyűsége terén sem állunk túl jó helyen** (82. hely). **Előkelő helyezést foglalunk el** GDP-hez viszonyított **kreatív szolgáltatások exportjában** (5. hely) és **a különböző informatikai szolgáltatások importálása, használata, illetve a szoftverekre történő kiadások terén**. A lista első tíz helyezettje az utóbbi két évben gyakorlatilag változatlan. A dobogósok mögött továbbra is

Finnország, az Egyesült Királyság, Hollandia, Dánia, Hong Kong (Kína), Írország és az Egyesült Államok áll, egyedül Kanada esett ki a top tízes listából.

A tanulmány alapján megállapítható, hogy az innovációban eddig is erős országok dinamikája nem szűnt meg, de jól teljesítettek az olyan feltörekvő nemzetek is, mint Malajzia, Kína, Montenegró, Szerbia, Jordánia, Ukrajna, India, Mongólia, Örményország, Grúzia, Namíbia, Vietnam vagy éppen Zimbabwe.

Uniós összehasonlításban Magyarország a „mérsékelt innovátorok" csoportjába tartozik, a tagállamok között – az előző évhez képest egy helyezést rontva – **a 20.** helyet foglalja el az Innovation Union Scoreboard, 2011 kiadvány szerint. *„Az emberi erőforrásokhoz kapcsolódó, illetve az innováció gazdasági hatásait mérő néhány jellemző tekintetében (pl. felsőoktatásban résztvevők aránya, nemzetközi tudomány publikációk száma, csúcstechnológiát képviselő termékexport, szabadalmi jogdíjakból származó, külföldről érkező bevételek aránya) hazánk uniós átlag felett teljesített, a többi mutató azonban az uniós átlag alatt van."*[3]

3. MAGYARORSZÁG K+F+I TELJESÍTMÉNYE AZ EU-27 ÁLLAMOK TÜKRÉBEN



Az egyes mutatók tartalma

Human resources: tudományos fokozatok, oktatásban résztvevők aránya

Research system: nemzetközi kutatói együttműködések, tudományos hivatkozások száma, nem-EU diákok aránya

Finance and support: K+F kiadások, kockázatitőke-befektetések

Firm investments: vállalati K+F kiadások, innovációs kiadások

Linkages: kkv-k innovációja, kkv együttműködések, magán és közszféra közös publikációi

Intellectual assets: szabadalmak, védjegyek

Innovators: kkv-k új termék bevezetése, folyamat-innováció

Economic effects: tudásintenzív ágazatok súlya, high-tech termék export, új termék piacra vezetése, bevétel szabadalmakból

Forrás: Innovation Union Scoreboard, 2011

[3] Nemzeti Innovációs Hivatal, Eredmények és Tervek 2011-2012

A legújabb uniós innovációs jelentés szerint Magyarországon a kockázati tőkebefektetésekben érzékelhető erősen negatív elmozdulás, továbbá a kkv-k innovációs tevékenysége, új termékek piaci bevezetése marad el az uniós átlagtól. Mindemellett a hightech termékek exportja – amely mutató szintén megjelenik a fenti innovációs index számításában – kimagasló hazánkban (ebben uniós összehasonlításban másodikak vagyunk). Ez azonban elsősorban a hazánkban letelepedett nemzetközi nagyvállalatoknak köszönhető.

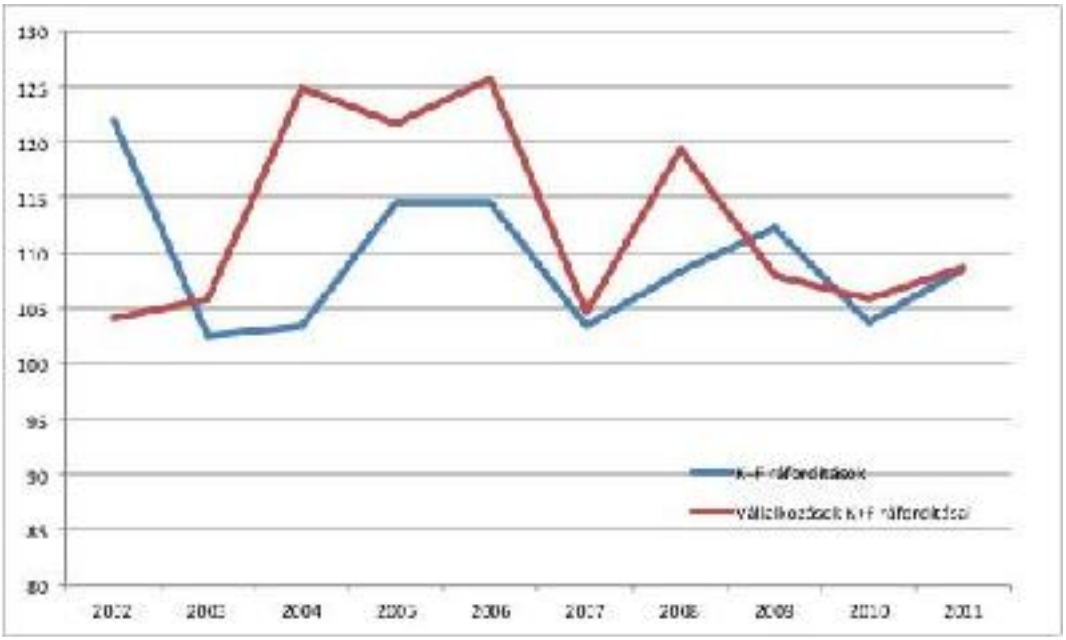
A jelentés egyik legfontosabb megállapítása, hogy **a magyarországi kkv-k innovációs teljesítménye jelentősen elmarad az uniós átlagtól**. A **termék-, szolgáltatás- vagy folyamatinnováció területén hazánk utolsó a 27 országot számláló listán**. Míg az Európai Unió egészére elmondható, hogy a kkv-k 35 százaléka volt innovatív egy új termék vagy új eljárás/folyamat bevezetésével, addig Magyarországon ez az arány alig haladta meg a 15 százalékot.

Magyarországon az innovációt megalapozó kutatás-fejlesztési ráfordítások mértéke 2001 óta a GDP 1 százalékát alulról közelítette; azt csak 2009-től haladta meg (2009-ben 1,17%, 2010ben 1,16%). Az EU átlaga 2 százalék. A vállalati K+F ráfordítások aránya 2004 óta folyamatosan emelkedve 2010-ben érte el a 61 százalékot. Ez is elmarad ugyanakkor a fejlett innovációjú országok szintjétől, ahol a vállalati részarány átlagosan kétharmad felett alakul.

A KSH statisztikái szerint *„2011-ben Magyarországon kutatás-fejlesztési tevékenységre 336,5 milliárd Ft-ot fordítottak, ami a GDP 1,2%-át tette ki. Az előző évekhez képest a növekedés folyó áron számítva 8,5%os volt. A vállalkozási kutatóhelyeken emelkedtek a legnagyobb ütemben a K+F-ráfordítások (13%-kal), de a 2010. évi visszaesés után a felsőoktatásban is az átlagot meghaladó (9,9%-os) volt a fejlődés. Ez utóbbi alapvetően annak köszönhető, hogy elsősorban az egyetemek K+F tevékenységének finanszírozására a költségvetés a korábbi időszakhoz képest lényegesen magasabb összeget, 51,2 milliárd Ft-ot költött. Az államháztartási szektorhoz tartozó kutatóintézetek és egyéb kutatóhelyek körében ezzel szemben közel 8%-os volt a K+F ráfordítások visszaesése.”*[4]

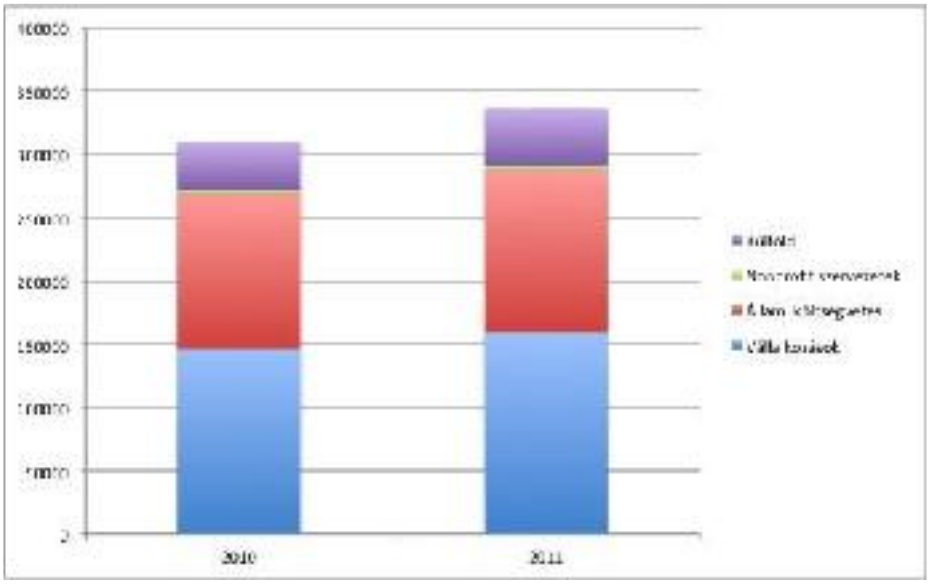
[4] KSH, Kutatás és fejlesztés, 2011 http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/tudkut/tudkutelo11.pdf

4. K+F RÁFORDÍTÁSOK ALAKULÁSA (ELŐZŐ ÉV=100)



Forrás: KSH

5. A kutatás-fejlesztés pénzügyi forrásainak összetétele (millió Ft)



Forrás: KSH

2011-ben a kutatás, fejlesztési források összetételében – a korábbi évekhez hasonlóan – az állami költségvetés szerepe tovább csökkent; a külföldi forrásoké viszont erőteljesen, a vállalkozásoké és a nonprofit szervezeteké kisebb mértékben nőtt.[5]

Összefoglalóan megállapíthatjuk, hogy ***„Magyarország gazdasági növekedését, az ország nemzetközi ismertségét és elismertségét a tudásalapú gazdaság, a kutatás-fejlesztés és az***

[5]KSH, Kutatás és fejlesztés, 2011 http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/tudkut/tudkutelo11.pdf

innováció biztosíthatják.” [6] Mindezek ellenére **hazánk az innováció és K+F terültén jelentősen lemaradt a nemzetközi versenyben**. *„A világban jelenleg zajló gazdasági válság hatásai itthon is észlelhetők, a kitörés, a gazdasági fejlődés nem képzelhető el az előremutató kutatások, az ígéretes fejlesztések, a sikeres innováció nélkül.”*[7] Az innováció létfontosságú a vállalatok versenyképességének növelésében, az exportképesség javításában, valamint a foglalkoztatottsági szint emelésében, a szolgáltatások színvonalának növelésében, egyszóval a társadalmi jólét fokozásában.

Jelenlegi legjelentősebb kihívások a hazai K+F+I területén[8]:

- kevés a globális piacon versenyképes terméket, szolgáltatást előállító hazai vállalkozás;
- alacsony a nemzeti szintű K+F és innováció ráfordítás, ezen belül a vállalati K+F+I ráfordítás (és főként a KKV-k innovációs teljesítménye);
- nem megfelelő a nemzeti innovációs rendszer koordinációs mechanizmusai (a kapcsolódó szakpolitikák nem koordináltak, az intézményrendszer indokolatlanul széttagolt);
- nem megfelelő a K+F+I stratégiai együttműködés és a K+F+I eredmények gyakorlati hasznosítása.

Hazai K+F+I rendszer jelenlegi erősségei:

- gazdaság nagyfokú nyitottsága;
- különböző K+F+I támogatások portfolió gazdagsága;
- magas színvonalú kutatási teljesítmények, jelentős eredmények a fizika, matematika, biológia, kémia, klinikai orvostudomány és a mérnöki tudományok területein;
- viszonylag magas „kutatási termelékenység”;
- a tudomány-, technológia- és innováció-politika jogszabályi alapjai megfelelőek;
- az intézmények és a keretfeltételek gyorsan fejlődtek és jelenleg sok tekintetben segítik az innovációt.

3. A K+F+I-t támogató pénzügyi források

Az innováció pénzügyi támogatása történhet vissza nem térítendő támogatásokon, kedvezményes hitelkonstrukciókon, tőkejuttatásokon, garancia illetve adókedvezmények biztosításán keresztül. **Hazánk eszközhasználat tekintetében felzárkózott a világ élvonalához**, megállapíthatjuk, hogy **nincs olyan eszköz, amely Magyarországon ne állna rendelkezésre**. Ezeknek az eszközöknek a finanszírozása – az EU transzfer

[6] Nemzeti Innovációs Hivatal, Jelentés a vállalati KFI Helyzetéről
[7] Nemzeti Innovációs Hivatal, Eredmények és Tervek 2011-2012
[8] Nemzeti Innovációs Hivatal, Eredmények és Tervek 2011-2012

mechanizmusoknak köszönhetően – a magyar gazdaság teljesítményétől gyakorlatilag függetlenül biztosított. **Ugyanakkor látni kell, hogy a fenti eszközök többségében összehangolatlanul, megalapozott stratégia nélkül kerültek kifejlesztésre és bevezetésre, ebből következően hatásuk a reálfolyamatokra nem lehetett számottevő**. Az elmúlt években a **rendelkezésre álló forrásokat, eszközöket nem fókuszálták egységes célrendszer alapján, azok ágazattól, helyszíntől függetlenül általában elérhetőek voltak**. A hazai fejlesztéspolitikai intézményrendszer jellegzetessége, hogy a támogatási és egyéb lehetőségek egymástól függetlenül állnak rendelkezésre.

Jelen fejezetben a volumenében legnagyobb hazai és uniós forrásokat mutatjuk be. A vállalati K+F+I pályázati források három forrásból származnak: nemzetközi K+F programok (EUREKA, EU 7. keretprogram, EIT, kormányközi megállapodások), a Gazdaságfejlesztési Operatív Program, és a Közép-Magyarországi Operatív Program ún. „GOP-tükör" intézkedései, illetve a hazai források. Ezek közül a legnagyobb részt az ÚSZT kiírásaiban megjelentetett források és a hazai támogatások teszik ki (2012-ben 92%).

3.1. Hazai források

A Kutatási és Technológiai Innovációs Alap létrehozása részét képezte a kutatás-fejlesztés irányítási, finanszírozási és intézményi rendszere átfogó reformjának, és létrehozásától kezdve az innováció alapú versenyképesség-növelő kormányzati célkitűzések megvalósítását volt hivatott szolgálni, valamint egyben elősegíteni, hogy az Európai Unió innovációs célkitűzései is megvalósuljanak.

Ezek a célok az új stratégiák szellemében továbbra is érvényesek, és külön hangsúlyt kapnak azzal, hogy elősegítik az ÚSZT, a Széll Kálmán Terv 2.0, valamint az Európa 2020 stratégiában foglalt intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés prioritásainak hazai megvalósítását is.

A Nemzeti Innovációs Hivatal a közelmúltban elkészítette a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap által (tehát hazai forrásból) finanszírozott pályázati portfólió 2004-2011. közötti hasznosulásáról szóló elemzését. A dokumentum megállapítja, hogy az Alap innovációpolitikai küldetésével beilleszkedik a magyar kutatás-fejlesztés és innovációpolitika közvetlen közösségi támogatási forrásainak rendszerébe, amely alapvetően az alábbi elemekből tevődött össze:

- a magyar gazdaság technológiai innovációjának ösztönzését és támogatását szolgáló Kutatási és Technológiai Innovációs Alap (Alap),
- az Európai Unió strukturális alapjainak (az Európai Regionális Fejlesztési Alap és az Európai Szociális Alap) innovációs célokat szolgáló programjai,
- a Magyar Tudományos Akadémia intézeteiben folyó kutatásokat finanszírozó költségvetési források az éves költségvetési törvényben meghatározottak szerint,

- az alapkutatásokat szolgáló Országos Tudományos Kutatási Alapprogramok (OTKA),
- ágazati kutatások, amelyeknek forrásai az adott évi költségvetési törvények ágazati fejezeteiben vannak meghatározva.

Az Alap jelentőségét az adta, hogy

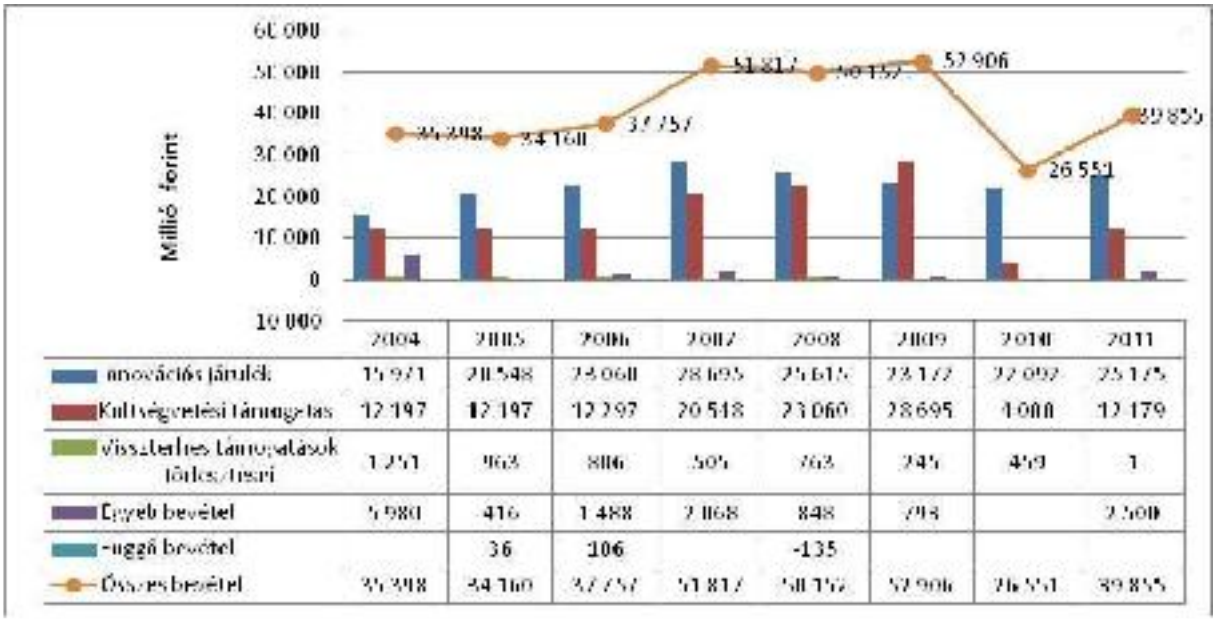
- az Alap számára a jogalkotó jelentős szerepet szánt az állami K+F források biztosításában, és ezáltal a hazai TTI stratégia megvalósításában,
- az Alap a pályázati támogatási rendszerben stabil és kiszámítható forrást hivatott jelenteni a K+F+I szférának, egyben
- lehetőséget biztosítani, hogy a hazai kutatás-fejlesztés és innovációpolitika közvetlen támogatási forrásainak koordinációja megvalósuljon, ezáltal a szinergiák kihasználásra kerüljenek, ugyanakkor
- az Alaphoz kapcsolódó kedvezmények rendszerével (K+F+I ösztönzés a járulékcsökkentési lehetőség útján) jelentős innovációpolitikai szabályozó hatást biztosított.

Az Alap 2004-2011-es működése során mind **az Alap feletti rendelkezési jog, mind az Alapot működtető intézményrendszer gyakran változott**, ami mind az Alap felhasználásának tervezése, mind a felhasználása során akadályozta a stratégiának megfelelő működést, és a működésben zavarokat okozott. A stabil és kiszámítható működés fontos feltétele a megfelelő jogszabályi, intézményi stabilitás megteremetése, az Alappal kapcsolatos folyamatok egy rendszerbe szervezése, hogy biztosítva legyen a tervezés, a működtetés és a felhasználás hatékony koordinációja.

Az Alap két fő bevételi forrásának, a gazdasági társaságok által befizetett innovációs járuléknak, és a központi költségvetésből nyújtott, az éves költségvetési törvényben meghatározott állami támogatásnak az alakulásából és ezek trendjeinek, összefüggéseinek elemzése alapján megállapítható, hogy

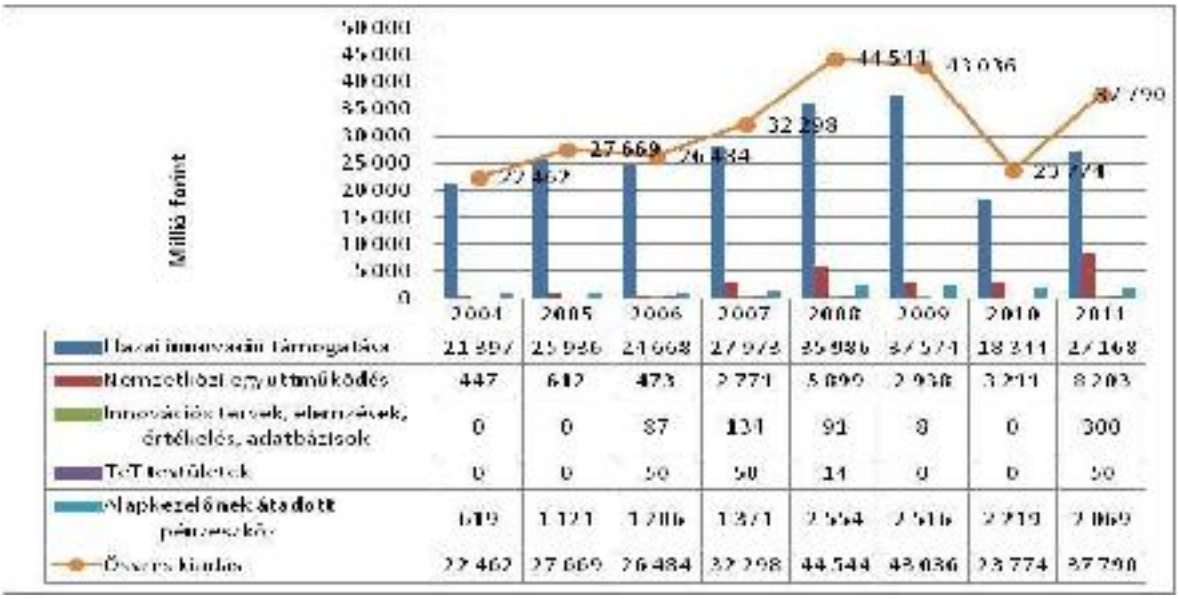
- az Alap felhasználása elsősorban a hazai innováció támogatását szolgálta, de növekvő tendenciát mutatott az EU-s és a nemzetközi együttműködések elősegítésének támogatása is;
- 2006-tól kezdődően az Alap jogcímenként tervezett felhasználási tételei nem valósultak meg, s a válság hatására elrendelt zárolások különösen nagy visszaesést okoztak;
- az Alap alapszerű működését jelentősen korlátozta, hogy az Alap maradványai év végén elvonásra kerültek a központi költségvetésbe, így nem voltak felhasználhatóak a többéves időszakot átfogó programok finanszírozására.

6. AZ ALAP BEVÉTELEI 2004-2011 KÖZÖTT, MILLIÓ FORINTBAN



Forrás: 2004-2010 között az éves költségvetési törvényi beszámolók, 2011-ben a NFÜ adatai, illetve a NAV pénzforgalmi egyenlege (innovációs járulék)

7. AZ ALAP KIADÁSAI CSOPORTOSÍTOTT JOGCÍMEK SZERINT 2004-2011 KÖZÖTT, MILLIÓ FORINT



Forrás: 2004-2010 között az éves költségvetési törvényi beszámolók, 2011-ben az NFÜ adatai alapján

Az **elemzés az Alap további működtetésével kapcsolatban is javaslatokat fogalmazott** meg:

1. A hazai **kutatás-fejlesztést és innovációt közvetlen eszközökkel támogató központi, állami programok és források** (Kutatási és Technológiai Innovációs Alap programjai, az Európai Unió strukturális alapjainak innovációhoz kapcsolódó programjai, Országos

Tudományos Kutatási Alapprogramok, a Magyar Tudományos Akadémia intézeteiben folyó kutatásokat finanszírozó költségvetési források, ágazati kutatási források) **összehangolásához szükséges** egy egységes kutatás-fejlesztési és innovációs stratégia, valamint egy ezt megvalósító, összehangolt és stabil intézményrendszer működtetése. A nemzeti K+F+I stratégia megvalósításának egyik fontos eszköze lehet az Alap.

2. Különös tekintettel az Európa 2020 célkitűzéseinek magyarországi feltételrendszerének megteremtésére is, **szükséges, hogy a 2014-2020 közötti Strukturális Alapok felhasználására meginduló stratégiai tervezés már a tervezés kezdeteitől támaszkodhasson egy koherens, a hazai gazdaságpolitikai célokat is integráló új K+F+I stratégiára**. Az NGM által elkészített hazai K+F+I stratégia már a társadalmi egyeztetés fázisában van. Az EU 2014-2020 tervezési időszakra történő felkészülés során, az újonnan kialakításra kerülő operatív programokkal összhangban meg kell határozni az Alap szerepét, célját és beavatkozásait, valamint ezek precíz lehatárolását a Strukturális Alap forrásai között.
3. Az Alap céljainak megvalósítása érdekében szükséges a stratégiaalkotást, tervezést és működtetést lehetővé tévő egyértelmű, **stabil és egységes felelősségi rendszer kialakítása**.
4. Az **Alap alapszerű működését biztosítani szükséges**, úgy hogy az éves maradványok ne kerüljenek elvonásra a központi költségvetésbe, hanem maradjanak az Alap költségvetésében. Ezáltal biztosítható, hogy az Alap működtetése során követett stratégia töretlenül érvényesülhessen és a megindított programok több éven átívelő finanszírozása megvalósulhasson.
5. Biztosítani kell, hogy **az Atv. 9. § szerinti követelmény érvényesüljön**: „Az Alap a magyar gazdaság versenyképességének és innovációs teljesítményének javítását szolgálja.”
6. Az Alap számára **stabil és kiszámítható működési feltételek**et kell teremteni, meg kell szüntetni a bizonytalanságokat, a gyakori változtatásokat mind a jogszabályokban, mind a forrásokban és az intézményi környezetben.
7. Az Alap eljárásaihoz, pályázati rendszeréhez kapcsolódó **adminisztrációt csökkentve biztosítani kell, hogy a pályázati követelményei világosak, követhetőek legyenek**, a pályázati informatikai rendszer könnyen kezelhető legyen, a pályázatok elbírálása és a döntések megalapozottsága megfelelő és transzparens módon történjen, a szerződéskötések időben és követhető módon történjenek, a kifizetések illeszkedjenek a megállapodásokhoz.
8. Az Alap pénzügyi monitoringja mellett a pályázati programok megvalósulását **stratégiai monitoring, folyamatos szakmai értékelési rendszer** kövesse.

3.2. Uniós források

A K+F+I támogatási források kezelését – mind az EU Strukturális Alapok társfinanszírozásával működő Gazdaságfejlesztési Operatív Program (GOP) és Közép-Magyarországi Operatív Program (KMOP), mind a Kutatás és Technológiai Innovációs Alap (KTI Alap) tekintetében – a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium felügyeletével működő Nemzeti Fejlesztési Ügynökség végzi, a kapcsolódó operatív feladatokat a Magyar Gazdaságfejlesztési Központ Zrt. (MAG Zrt.) látja el.

Az ÚSZT tudásgazdaság kitörési pontjának megvalósítását szolgálja a Tudomány–Innováció Program. Az ÚSZT Tudomány–Innováció Programjának fő prioritásai:

- Horizontális prioritások:
  - emberi erőforrások fejlesztése;
  - konkrét vállalkozásfejlesztési lépések a hazai innovatív cégek helyzetbe hozására;
  - nemzetközi együttműködések erősítése;
  - a nemzeti innovációs rendszer kormányzati irányítási rendszerének átalakítása, jogszabály alkotási lépések.
- Ágazati prioritások:
  - mobilitás, járműipar és a logisztika;
  - egészségipar;
  - informatika és a számítástechnika;
  - új energetikai és környezetvédelmi fejlesztések, melyekkel a gazdaság, illetve a társadalom működésének biztonságát lehet elérni;
  - agrárium;
  - kreatív iparágak.

A GOP K+F+I tevékenységet támogató 1. prioritásának – és a Közép-magyarországi régió esetében KMOP 1.1 intézkedésének – forrásaiból a vállalkozások piacorientált K+F-re, vállalati innovációra, beszállítói programokra, technológiafejlesztésre, innovációs menedzsmentre, vállalati és kutatói együttműködésekre nyújthatnak be pályázatot.

A 2012. november közepi aktuális forrás-felhasználási statisztika az eljárásrend szerinti lekérdezésen és EMIR rendszerben rögzített adatokon alapul[9]. A kimutatásból látszik, hogy a K+F+I területre a két operatív programból allokált keretösszegből mintegy 94 Mrd forint nincsen még lekötve, amely a teljes keret 29%-a. A folyósított támogatás (104 Mrd forint) a

[9] Forrás: NFÜ

teljes keret (323 Mrd forint) mintegy negyedét éri el, a megítélt támogatás összesen közel 230 Mrd forint.

4. Innovációs stratégia

A magyar Kormány 2007-ben fogadta el a 2007-2013 évekre szóló tudomány-, technológia és innováció-politikai (TTI) stratégiát, melynek általános célja, hogy „*Magyarország középtávon olyan országgá váljon, ahol a gazdaság hajtómotorja a tudás és az innováció, és a vállalatok a globális piacon versenyképes termékekkel, szolgáltatásokkal jelennek meg*”.

Érdemes áttekinteni a 2007-2013-as innovációs stratégia céljait, a kapcsolódó indikátorokat és azok teljesülését.

Indikátor (Terv)		**Tény**
Teljes K+F ráfordítás	2010-re: GDP 1,4%-a 2013-ra: GDP 1,8 %-a	2010-ben: 1,16%
Erősödjön a vállalatok kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenysége	2010-re: GDP 0,63%-a 2013-ra: GDP 0,9%-a	2010-ben: 0,69%
Műszaki és természettudományos szakemberek aránya a 20-29 éves korcsoportban	2010-re 5,5% 2013-ra: 6%	2009-ben: 4,0 %
EPO szabadalmak 1 millió főre	2010-re: 24 2013-ra: 28	2010-ben: 20,23

Látható, hogy **a célokat nem minden területen sikerült teljesíteni**. Az indikátorok célértékelérése mellett azonban még fontosabb, hogy a hamarosan elkészülő új, következő hétéves időszakra szóló stratégiának a célok megfogalmazásában és a fókuszon is változtatni kell. Az Új Széchenyi Terv Tudomány- Innováció programja – amely nem tekinthető K+F+I szakpolitikai stratégiának – olyan magyar gazdasági társadalmi modell megvalósítását tűzi ki célul, amelyben a nemzetközi léptékű vállalati innováció az elkövetkező tíz évben egyre növekvő mértékben teret nyerve a gazdasági növekedési pályájának motorja lesz. A dokumentum ugyanakkor már jelzi az innováció politika várható változását, a K+F+I alapú technológiai innovációra épülő szakpolitika megújítására törekszik.

A **következő programozási időszak innovációs keretrendszerét EU-s szinten a Horizont 2020 program adja meg**. Az Európai Bizottság 2011. november 30-án mutatta be a kutatás, az innováció és a versenyképesség előmozdítását egységes keretprogramba foglaló intézkedéscsomagját. A program meghatározó szerepet játszik az Európa 2020 stratégia megvalósításában.

A Horizont 2020 egy integrált programon keresztül támogatja az európai K+F, és innovációs tevékenységeket.

A **terv újdonságai** a következő pontokban foglalhatók össze:

1. A program **egységesíti** a korábbi FP (kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs keretprogram), a CIP (innovációs és versenyképességi keretprogram) továbbá az EIT (Európai Innovációs és Technológiai Intézet) keretében **nyújtott támogatásokat**.
2. A tervek szerint **a szabályokat egyszerűsítik**, a támogatásokhoz sokkal egyszerűbb lesz a hozzáférés.
3. A kutatástól a kereskedelmi hasznosításig tartó **innovációs láncok támogatása** fontos szempontként jelenik meg.

A keretprogram három célkitűzése:

- Európa őrizze meg a tudományok terén betöltött vezető szerepét (EU-ban háromszor annyi kutató dolgozik a közszférában mint az USA-ban),
- befektetések ösztönzése a K+F területen,
- társadalmi hatások tudományos szintű kezelése (pl. egészségügy, demográfia, éghajlatváltozás stb.).

2014 és 2020 között összesen mintegy 87 milliárd euró felhasználására nyílik lehetőség, amely a fent említett három prioritás mellett fedezi az EIT (European Institute of Innovation and Technology – Európai Innovációs és Technológiai Intézet) és a JRC (Joint Research Center – Közös Kutatási Központ) költségvetését is.

Horizont 2020 meghatározó uniós jogszabályai

Regulation - COM(2011) 809 – Proposal for a Regulation of the European Parliament and Council establishing Horizon 2020

Rules for Participation and Dissemination - COM(2011) 810 –Proposal for a Regulation of the European Parliament and Council laying down the rules for the participation and dissemination in Horizon 2020

Specific Program - COM(2011) 811 –Proposal for a Council Decision establishing the Specific Programme implementing Horizon 2020

Regulation – EURATOM - COM(2011) 812 –Proposal for a Council Regulation on the research and training programme of the European Atomic Energy Community (2014-18) complementing Horizon 2020

A Horizont 2020 szabályrendszerének elfogadása 2013 végére várható. Jelenleg az ún. Tanácsi munkacsoport tárgyalja a tervezetet, illetve gyűjti a tagállamok és szakértők észrevételeit. Az első felhívások 2014. január 1-jét követően jelenhetnek meg.

Jelenleg **a Nemzetgazdasági Minisztérium készíti elő a Nemzeti Innovációs Stratégiát.** A stratégai fontos szerepet tölt be az uniós Horizont 2020 kutatás-fejlesztési programhoz való felkészülésben.

A stratégia jelenleg vállalja, hogy 2020-ig a magyar K+F ráfordítások elérik a GDP 1,8 százalékát (2010-ben ez az arány 1,16 százalék volt, az uniós átlag 1,9 százalék, a megcélzott uniós átlag 3 százalék). Kiemelt célkitűzés, hogy a vállalati ráfordítások aránya érje el az összes K+F ráfordítás kétharmadát (GDP-arányosan emelkedjen 1,2 százalékra). Fontos szempont, hogy a kutatás-fejlesztési és innovációs intézményrendszert alkalmassá kell tenni arra, hogy minél több forrást tudjon minél hatékonyabban szétosztani. A fiatal, gyorsan növekvő, K+F-fel foglalkozó KKV-k számának is emelkednie kell, de szükség van a világ élvonalába tartozó nemzetközi kutatói hálózatokban aktívan résztvevő hazai kutatóhelyek megerősítésére.

A nemzetközi folyamatokat követve az utóbbi években Magyarországon is megerősödött az ágazati szintű stratégiai prioritások kijelölése, amelyek az Új Széchenyi Tervben (ÚSZT) jelentek meg stratégiai hangsúllyal. A **hét évre szóló innovációs stratégia mellett előkészítés alatt állnak az ágazati innovációs stratégiák**. A Nemzeti Innovációs Hivatal az ÚSZT által nevesített kiemelt húzóágazatok (egészségipar, ICT, járműipar – mobilitás – logisztika, környezetvédelem, energetika, agrár- és élelmiszeripar) K+F+I stratégiáinak elkészítését megalapozó dokumentumokat készít, mely jelentős előrelépésnek tekinthető a szakterületi stratégia megalapozása területén. Az Ágazati Stratégiai Fehér Könyv (ÁSFK) inputot ad a kimunkálás alatt levő nemzeti innovációs stratégia elkészítéséhez – annak részét képezve – az ÚSZT ágazati programjainak megvalósításához beazonosítva az ágazatok kitörési pontjait, és segíti a magyar pályázók eredményes szereplését a 2014-20 közötti uniós programozási periódus pályázatain.

Az ÁSFK jogszabályi hátterét a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet adja, melynek 34. §-a az alábbiak szerint definiálja a „fehér könyvet", mint a stratégiaalkotás eszközét: *„A fehér könyv egy szakpolitikai területről készített átfogó, más stratégiai tervdokumentum megalapozását szolgáló rövid- vagy középtávú stratégiai tervdokumentum, amely azonosítja az adott szakpolitikai területhez köthető legfontosabb, kormányzati lépéseket igénylő problémákat; bemutatja az adott szakpolitikai területen elérendő rövid- vagy középtávú célkitűzéseket és konkrét problémákkal kapcsolatban megoldási lehetőségeket vázol fel, beavatkozási módokra tesz javaslatot. A fehér könyv előkészítéséről, majd elfogadásáról az adott szakpolitikai területért felelős miniszter dönt és tervezetét társadalmi véleményezésre kell bocsátani."*

A K+F+I Ágazati Fehér Könyv ágazatonként meghatározza a K+F+I szempontú stratégiai célokat, kitörési pontokat, valamint a lehetséges beavatkozásokat, ezzel információt és

inputot biztosítson a további tervezéshez, a következő időszak nemzeti és ágazati stratégiáinak kialakításához.

A K+F+I ÁSFK elkészítése ágazatonként, munkabizottsági munka keretében zajlik. Valamennyi munkabizottságba felkérést kaptak a K+F+I területén horizontálisan érintett szereplők (NGM, NFM, EEMI, NFÜ, MTA, MISZ, SZTNH, stb.). Ágazatonként szakmai alapon meghívást kaptak az érdekképviseleti szervezetek és platformok delegáltjai, ágazat specifikus szervezetek, intézmények szakértői.

A Nemzetgazdasági Minisztérium elkészítette a következő hét éves programozási időszakra szóló stratégiát, a Nemzeti Kutatás-fejlesztési és Innovációs Stratégia 2020 című dokumentumot. A társadalmi egyeztetés folyamatban van.

A stratégia vezetői összefoglalója megállapítja, hogy „*napjainkra* ***befejeződött az innovációs politikai intézményrendszer átalakítása****: a munkamegosztás szerint a Nemzetgazdasági Minisztérium felel a kutatás-fejlesztési és innovációs szakpolitikáért, erre a szakpolitikára építve kezeli a Kutatási, Technológiai és Innovációs Alapot a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, a konkrét pályázatok lebonyolítását a Nemzet Fejlesztési Ügynökség végzi, a Nemzeti Innovációs Hivatal pedig ma már egyre aktívabb szerepet tölt be mind idehaza, mind pedig külföldön az innovációt segítő szolgáltatásaival*." A dokumentum további részeiben ugyanakkor komoly utalások vannak az innovációs és kutatás-fejlesztési politika koordinációjának hiányára (Problémafa 21. o.; Kormányzati funkciók és felelősségi körök fejezet 45. o. „A stratégia sikeres megvalósításának feltétele, hogy az irányításban világos felelősségi és illetékességi hatáskörök legyenek."), amire az eddigi társadalmi egyeztetéseken is komoly utalásokat tettek a szakmai szervezetek.

5. A jelenlegi hazai K+F+I intézményrendszer bemutatása

5.1. Innovációs intézményrendszer

A **skandináv országok versenyképességi stratégiájuk tekintetében élenjárók az új technológiák integrálása és ezek használata tekintetében melyek a hosszú távú növekedést alapozzák meg**. Innováció-barát környezettel, átlátható és segítő szabályozással, valamint elsőrangú oktatási és kutatás rendszerrel rendelkeznek, nagyon szorosan együttműködnek az iparági szereplőkkel. Az innovációs kultúra a teljes társadalmat áthatja, de ezt nagyban támogatja a folyamatosan megvalósított kormányzati politika: a kutatásfejlesztésre és innovációra való erőteljes fókusz és kiemelt támogatások, az IKT gyors és széleskörű elterjedése és annak elősegítése, így összességében ezek az országok a globális high-tech ipar éllovasaivá váltak és/vagy maradtak.

A kutatás-fejlesztés, az innováció és a tudománypolitika irányításában **Magyarországon** a kormányzati szintű, koncepcionális átszervezés jelentős változásokat hozott az utóbbi években. A vonatkozó szabályozás szerint a kutatás-fejlesztés és technológiai innovációval kapcsolatos feladatok- és hatáskörök az alábbiak szerint oszlanak meg:

- a kutatás-fejlesztés és technológiai innovációért a nemzetgazdasági miniszter;
- a fejlesztéspolitikáért, a fejlesztési célelőirányzatok kezeléséért, szabályozásáért és ellenőrzéséért a nemzeti fejlesztési miniszter;
- a kormányzati tudománypolitikáért az emberi erőforrás miniszter felel.

A kutatás-fejlesztés és innovációs feladatok az államigazgatásban hosszú ideje széttagoltan vannak jelen. Az oktatáshoz, a versenyképességhez, tudománypolitikához és a fejlesztési források fölötti felügyeletet biztosító tárcák egyaránt foglalkoznak a területtel.

A Kormány a 303/2010 Korm. rendelettel 2011. január 1-jével létrehozta a kutatásfejlesztésért és technológiai innovációért felelős miniszter irányítása alatt működő központi hivatalt, a Nemzeti Innovációs Hivatalt (NIH). A kormányrendelet a kormány kutatásfejlesztésért és technológiai innovációért felelős szervként a Hivatalt jelöli ki. A Nemzeti Innovációs Hivatalt létrehozó kormányrendelet szerint a NIH feladatkörébe tartozik (303/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet, 5. §):

- a tudomány-, technológia- és innovációpolitika kidolgozásában és megvalósításában való közreműködés, valamint az érvényesüléséhez szükséges állami intézkedések kezdeményezése, illetve végrehajtása;
- a tudomány-, technológia- és innovációpolitika érvényesülését elősegítő kormányzati információs és elemző tevékenység ellátása, ideértve a statisztikai, valamint a hazai kutatás–fejlesztési és innovációs infrastruktúra adatbázisának fenntartását;
- a tudomány-, technológia- és innovációpolitika területén folyó nemzetközi, illetve európai integrációs együttműködés szakmai feladatainak ellátása;
- a kutatás–fejlesztés területén megvalósuló magyarországi befektetések ösztönzése a Nemzeti Külgazdasági Hivatallal együttműködésben;
- a kis- és középvállalkozások innovációs tevékenységének ösztönzése és innovációs képességének fejlesztése, valamint a fiatal innovatív vállalkozások inkubációjának elősegítése;
- a hazai kutatás–fejlesztési eredmények nemzetközi piacra juttatásának ösztönzése a Nemzeti Külgazdasági Hivatallal együttműködésben, különös tekintettel a kis- és középvállalkozások külpiacra lépésének segítésére;
- a hálózatosodás és kutatási együttműködések támogatása hazai és nemzetközi szinten egyaránt;

- az adaptív és a nem-technológiai innovációs tevékenységek ösztönzése elsősorban a kis- és középvállalkozások körében.

A kormány stratégiája szerint a stratégiai és ágazati tervezés szigorúan elkülönül a forrás felhasználás intézményrendszerétől. A funkcionális elkülönülést erősíti, hogy a feladatok eltérő minisztériumi fennhatóság alá tartoznak. A**z NGM tervezési feladatai során a hatékonyság és informáltság érdekében szükségszerűen együtt kell, hogy működjön az NFM-mel, illetve közvetett vagy közvetlen felügyelete alá tartozó intézményekkel**. **Az NGM irányítása alá tartozó hivatalok ágazati, míg az NFM alá tartozó intézmények funkcionális elven kerültek szétválasztásra**.

Figyelembe véve, hogy a stratégiai és ágazati tervezéshez szükséges inputok jelentős része, illetve a stratégiában rögzített célok eléréséhez szükséges eszközök (azok működtetése) többsége NFM hatáskörbe tartozik, a stratégiai célok megvalósulásának kulcskérdése a monitoring és az értékelési kapacitások kézben tartása. **A kormányzati koordináció szerepét 2009-től** (1162/2009 Korm. határozat szerint) **a Kutatási és Tudománypolitikai Tanács látta el, 2010-ben ezt a fórumot felváltotta a Nemzeti Kutatási, Innovációs és Tudománypolitikai Tanács** (1279/2010 Korm. határozat szerint), majd **2012-ben az NKIT is megszűnt.**

A Nemzetgazdasági Minisztérium mellett az NKIT megszűnését követően **egy Innovációs Tanácsadó Testület jött létre, amelynek fő feladata a 2014-2020-as innovációs stratégia előkészítése 2012 őszére, valamint a hazai K+F megerősítése**. Az ITT eddig kétszer ülésezett és többek között megtárgyalta az NGM koordinálásával jelenleg kialakítás alatt álló Nemzeti Innovációs Stratégia koncepcióját, illetve áttekintette a K+F+I terület és gazdaságfejlesztés aktuális kérdéseit is.

A fórum ugyanakkor nem pótolja és helyettesíti a korábbi Nemzeti Kutatási, Innovációs és Tudománypolitikai Tanácsot, mivel feladata elsősorban a készülő innovációs stratégia véleményezése, összeállítása. **Döntéseket a testület nem hozhat**, pusztán egy jól körülhatárolt projektegyeztető fórumként funkcionál, a kutatás-fejlesztés és innováció szélesebb körű feladataira (intézményrendszer, források felhasználása) tevékenysége nem terjed ki.

Az intézményi széttagoltság miatt a K+F területén nem biztosított a koordinált fejlesztéspolitikai eszközhasználat. Az intézményi széttagoltságot, úgy tűnik, nem lehet feloldani, jóllehet ez állandó versenyhátrányt jelent hazánk számára. Ezt a létező rendszerhibát felülírni, olyan intézménykoncepcióval lehet, amely

- átfogó információkkal rendelkezik a rendelkezésre álló támogatási eszközökről;
- képes a létező támogatási eszközöket biztosítani egy elfogadott programhoz;

- befolyásolni képes a támogatási eszközöket biztosító intézményeket, hogy egy elfogadott programhoz optimalizálják a fejlesztési eszközöket.

5.2. Innovációs feladatok koordinálása az NKIT-en belül

A **Nemzeti Kutatási és Innovációs Tanács egykori létrehozásának legfontosabb mozgatórugója az intézményrendszer széttagoltsága, illetve az abból következő koordinációs igény volt**. A vonatkozó jogszabályok[10] alapján a K+F-hez és innovációhoz kapcsolódó feladatok a következő módon oszlanak meg a különböző tárcák között:

- a kutatás–fejlesztés és technológiai innovációért a nemzetgazdasági miniszter;
- a fejlesztéspolitikáért, a fejlesztési célelőirányzatok kezeléséért, szabályozásáért és ellenőrzéséért a nemzeti fejlesztési miniszter;
- a tudománypolitika koordinációjáért a közigazgatási és igazságügyi miniszter; a kormányzati tudománypolitikáért az emberi erőforrás miniszter felel.

A kormány a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 30. § (1) bekezdésében meghatározott testületként hozta létre a Tanácsot. A Tanács létrehozásával elméletben a közigazgatás különböző területein és egyéb költségvetési intézményeknél innovációval foglalkozó szereplők véleményének összehangolására, a megfelelő szintű döntések meghozatalára nyílt lehetőség.

A Tanács elnöke a Kormány tudománypolitikai koordinációét felelős tagja. A Tanács tagjai a kutatás-fejlesztésért és technológiai innovációért, fejlesztéspolitikáért és kormányzati tudománypolitikáért felelős minisztere, továbbá: Magyar Innovációs Szövetség elnöke, Magyar Rektori Konferencia elnöke, Magyar Szabadalmi Hivatal elnöke, Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal elnöke, OTKA Bizottság elnök, K+F területen kiemelkedő tevékenységet végző vállalkozások vezetői (2 fő).

Az NKIT **titkársági feladatait ellátó szervezet a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumon** (KIM) **belül állt fel**.

A Tanács olyan egyeztető fórumnak bizonyult, ahol az innováció és kutatás-fejlesztés különböző szereplői közös álláspontot tudtak kialakítani, a kritikus kérdésekre – a sok területről érkező információk birtokában – fel tudták hívni a döntéshozók figyelmét.

[10] A Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 2010. évi XLII. törvény 1.§-a nyomán, az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat-és hatásköréről szóló 212/2010 (VII.1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Min.fh.r.), majd a 2010. december 4-étől, a módosított Min.fh.r.

A felhalmozott tapasztalatok alapján **a Tanács működésének előnyei a következő pontokban foglalhatók össze**:

1. Az **innováció és kutatás-fejlesztés legfontosabb szereplőit többször sikerült egy asztalhoz ültetni**. Egyszerre voltak jelen a stratégiáért és a forrásokért felelős intézmények, valamint az uniós és hazai költségvetési forrásokat felhasználó szereplők.
2. Az üléseken **szembesíteni lehetett az államigazgatás különböző területén működő – kutatás-fejlesztéssel, innovációval foglalkozó – szereplőket az elvárásokkal** és feladatokkal.
3. A tanács **az államigazgatáson belüli és kívüli szereplők konszenzusos álláspontjára törekedett**.

A következő területek ugyanakkor nem működtek sikeresen; **a Tanács az alábbi pontokban mutatott hiányosságokat**:

- A **titkárság inkább passzív, mint aktív szerepet vállalt**. Nem tudta szűrni az előterjesztéseket, nem volt kellő felhatalmazása, hogy a súlyosabb, nagyobb prioritást élvező kérdéseket vegye előbbre. Nem tudott élő kapcsolatokat kialakítani a Tanácson kívül egyéb intézményi szereplőkkel (a kutatás-fejlesztés és innováció területén).
- **Nem volt jól definiálva a bevont szereplők köre és súlya**. Nem különült el élesen egymástól a szavazati joggal rendelkező tag, a megfigyelőtől. Nem alakult ki az egyéb, fontos intézményi szereplők becsatornázásának módszere.
- A **szereplők köre nem volt teljes**. A KKV-fejlesztés terület kimaradt, vagy csak nagyon közvetetten volt jelen, a Nemzetgazdasági Minisztérium képviseletén keresztül.
- A Tanács állásfoglalásokat adott ki, **igazi döntési jogköre nem volt**. Az állásfoglalások nem mindig érték el a kellő hatást, az érintett szereplők nem érezték sajátjuknak a feladatot.

A Tanács működése végül azt igazolta, hogy **nem lehet ágazati szintre delegálni egy interszektorális koordinációs szerepet**, de az is bizonyítottá vált, hogy **az innovációs és kutatás-fejlesztési programok, források, stratégiák koordinálásra továbbra is szükség van**:

1. Egyrészt **az intézményrendszer továbbra is széttagolt**, eltérő feladatok, eltérő tárcáknál találhatók. A stratégia-alkotóknak és az uniós valamint hazai költségvetési forrásokról döntő intézményi szereplőknek továbbra is formális keretek között kell rendszeresen találkozniuk.

2. Másrészt **a következő uniós költségvetési időszakban** (2014-2020) **a mostaninál is nagyobb hangsúlyt kap az innováció és versenyképesség**. A jelenlegi tervezési időszakra jellemző volt az infrastrukturális beruházások túlsúlya, a következő időszakban a fejlesztések innováció-tartalma kap nagyobb szerepet.
3. Harmadrészt **a gazdasági növekedés, a versenyképesség javításának legfontosabb eleme az innovációs folyamatok felerősítése** lehet hazánkban.

Fentiek eredményeképpen egyértelművé vált, hogy egy új, horizontális irányítási és koordinációs központra van szükség Magyarországon.

6. Az K+F és innovációs feladatok kormányzati koordinálásának alternatívái

A Magyar Közlöny 2012. július 2-i számában megjelent a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottságról szóló 140/2012. (VII. 2.) Korm. rendelet és a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság (NFK) létrehozásáról és a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság (NFK) létrehozásával összefüggésben egyes kormányhatározatok módosításáról szóló 1221/2012. (VII. 2.) Korm. határozat. Ezzel egyidejűleg Hatályát vesztette a Nemzeti Kutatási, Innovációs és Tudománypolitikai Tanács létrehozásáról szóló 1279/2010. (XII. 15.) Korm. határozat.

A Nemzeti Kutatási, Innovációs és Tudománypolitikai Tanács korábbi formájában megszűnt, **a feladatok a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottsághoz kerültek**:

A 140/2012. (VII. 2.) Korm. rendelet szerint *„A tudományos kutatással, kutatás-fejlesztéssel és innovációval összefüggő programokat, valamint a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap pályázatait és projektjeit illetően az NFK, illetve a Miniszterelnökség jogosult a szükséges szakmai egyeztetés lefolytatására.*"

Jelenleg előkészítés alatt van a tudományos kutatással, kutatás-fejlesztéssel és innovációval összefüggő programok koordinálásának megszervezése az NFK melletti Miniszterelnökségi Fejlesztési Irodán.

Elsősorban a széttagolt intézményrendszer koordinációjának intézményi kereteinek felállítására van szüksége. Ehhez két alternatívát mutatunk be. Az egyik egy Egyeztető fórum létrehozása az NFK mellett, a másik pedig egy külön szervezeti egység kialakítása a Fejlesztési Irodán belül.

6.1. Egyeztető fórum felállítása a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság mellett

Az Egyeztető fórum tagjait illetve a kapcsolódó terület intézményi szereplőit három kategóriába szükséges sorolni:

- szavazati joggal rendelkező tagok;
- szavazati joggal nem rendelkező, megfigyelő tagok;
- az arra felhatalmazott titkárságon keresztül becsatornázott egyéb intézményi szereplők az innováció és kutatás-fejlesztés területéről.

1. Szavazati joggal rendelkező tagok

- kutatás-fejlesztésért és technológiai innovációért,
- fejlesztéspolitikáért, és
- kormányzati tudománypolitikáért felelős tárcáktól államtitkárok

2. Meghívott, szavazati joggal nem rendelkező tagok:
   - a Magyar Innovációs Szövetség elnöke,
   - a Magyar Rektori Konferencia elnöke,
   - a Magyar Tudományos Akadémia elnöke,
   - a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala elnöke,
   - a Nemzeti Innováció Hivatal elnöke,
   - a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség,
   - az OTKA Bizottság elnöke,

3. Titkárságon keresztül becsatornázott szereplők (TÉT attasé hálózat, Európai Technológiai Hivatal, kutatóintézetek stb.). A titkárság feladata a meghatározó szereplők felkutatása és véleményük megjelenítés az Egyeztető fórum előtt.

Korábban a kutatás-fejlesztés és innováció területén kiemelkedő tevékenységet végző piaci szereplők közül jelölhetett a Tanács két tagot. Célszerűbb ezzel a kijelöléssel egy érdekképviseleti szervet (MGYOSZ) felhatalmazni. A kijelölt vállalkozás képviselője megfigyelői státusszal vehet részt az Egyeztető fórum ülésein.

Az Egyeztető fórum üléseit vezetheti:

- kijelölt elnök (legerősebb felhatalmazás),
- titkárság vezetője (inkább moderátor és nem annyira aktív, felhatalmazással rendelkező szereplő).

Az Egyeztető Fórumot célszerű a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság mellett felállítani. Legfontosabb szempontok a működési modellel kapcsolatban:

- konzultációs, döntéselőkészítő és javaslattételi jogkör;
- a Kormánybizottságot ne kösse az Egyeztető fórum döntésképtelensége.

A javasolt ügyrend:

Jogállás

1. Az Egyeztető fórum működésével összefüggő titkársági feladatokat a Miniszterelnökség szervezetében működő Titkárság (a továbbiakban: Titkárság) látja el.
2. Az Egyeztető fórum a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság mellett működő, innovációs és kutatás-fejlesztési kérdésekben javaslattételi és konzultációs joggal felhatalmazott testület.

Javaslat a feladatok pontos körülhatárolására

3. Az Egyeztető fórum a következő feladatokat látja el:
    a. a kutatás-fejlesztéssel és az innovációval összefüggő stratégia véleményezése;
    b. a kutatás-fejlesztés és az innováció finanszírozásának véleményezése;
    c. a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap felhasználásának és gazdálkodásának véleményezése;
    d. az Országos Tudományos Kutatási Alapprogramok pénzeszközeinek felhasználásának véleményezése, javaslattétel a pénzügyi források felhasználására;
    e. a Kormány tudományos kutatással, kutatás-fejlesztéssel és innovációval összefüggő előterjesztéseinek véleményezése;
    f. javaslatot tesz a Kormány részére a tudományos kutatás, kutatás-fejlesztés és innováció jogszabályi környezetének kialakítására, módosítására,
    g. közreműködik a közfinanszírozású, tudományos kutatással, kutatásfejlesztéssel és innovációval kapcsolatos feladatok kormányzati egyeztetésében.

Javaslat a Működésre

Az Egyeztető fórum ülésein meghívottként, tanácskozási státusszal jelen lehetnek a szakértői munkacsoportok vezetői, valamint részt vesz a Titkárság vezetője és kijelölt munkatársai. A Bizottság ülésére meg kell hívni azt a minisztert, illetőleg azon központi szerv vezetőjét, akinek feladatkörét a tárgyalt napirendi pont közvetlenül érinti. Az elnök az egyes napirendi pontokhoz külső szakértőket is meghívhat.

Az Egyeztető fórum a benyújtott előterjesztéseket, dokumentumokat megvitatja. Az Egyeztető Fórum üléseinek egyes napirendi pontjaihoz kapcsolódóan határozatok és állásfoglalások hozhatók a felelősök és határidők megjelölésével. Ezek végrehajtása érdekében az Egyeztető Fórum felkérheti az érintett minisztereket a szükséges kormányzati lépések megtételére. Az Egyeztető Fórum bármely megvitatott kérdésben a Kormány számára határozati javaslatot fogalmaz meg.

Javaslat a Titkársági feladatokra

Az Egyeztető Fórum titkársági feladatait a Titkárság látja el.

A Titkárság:

a. az Egyeztető Fórum állásfoglalásait közvetíti a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság felé;
b. a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság által meghatározott kérdéseket az Egyeztető Fórum elé terjeszti;
c. előkészíti az Egyeztető Fórum és a Munkacsoportok üléseit;
d. kiküldi az egyes ülések meghívóit, napirendjeit, előterjesztéseit és egyéb dokumentumait;
e. koordinálja az ülések napirendi pontjaihoz kapcsolódó előterjesztések, dokumentumok előkészítését;
f. az előterjesztéseket előzetesen véleményezi, minőségbiztosítja;
g. az ülésekről emlékeztetőt készít, amelyet annak jóváhagyása után megküld az érintetteknek;
h. az üléseken elfogadott állásfoglalásokat, határozatokat nyilvántartja és a végrehajtásukhoz szükséges operatív feltételeket biztosítja;
i. közreműködik a szakértők felkérésében;
j. kiépíti a kapcsolatot és folyamatosan kapcsolatot tart az innováció és kutatásfejlesztés területén meghatározó intézményi szereplőkkel;
k. nyomonköveti az Egyeztető Fórum döntéseit;
l. az Egyeztető Fórum által meghatározott egyedi témákban jelentéseket, döntés-előkészítő dokumentumokat készít.

Az Egyeztető Fórum mellett működő Titkárság a korábbiakban elsősorban ügyintézői feladatokat látott el. Fontos, hogy korábbi alapvetően két területen bővüljön: aktívan közvetítse a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság és az Egyeztető Fórum között (a megvitatandó területeket az NFK jelöli ki) és élő kapcsolatot tartson a hazai kutatásfejlesztés és innováció egyéb intézményi szereplőivel.

A forgatókönyv előnye – és egyben hátránya is, de erről részletesebben a hátrányok között –, hogy döntően nem változtat a jelenlegi struktúrán, nem sérti a jelenlegi status quo-t, ennek megfelelően könnyen, konfliktusok nélkül kialakítható, és szervezeti struktúrák állandóságával rövidtávon sem befolyásolja a jelenleg folyó munkákat.

A legfontosabb hátránya – ami szintén az állandóságból fakad –, hogy olyan struktúrát hagy változatlanul, amely már évek óta (és kormányoktól függetlenül) nem működtethető megfelelően. Hiába ültek magas szintű vezetők a Kutatási és Technológiai Innovációs Tanácsban, majd a Nemzeti Kutatási, Innovációs és Tudománypolitikai Tanácsban, ezek a

magas szintű, miniszteri szinten létrehozott testületek így sem voltak képesek valódi koordinációs feladatokat ellátni. Ilyen előzmények után kétséges, hogy egy államtitkári szinten létrehozott testület képes lehet-e megfelelően koordinálni ezt a meglehetősen széttagolt szakterületet.

6.2. Koordinációs feladatok ellátása a K+F koordinációjáért felelős szervezeti egységen keresztül

A koordinációs feladatokat egy erős és szakmailag felkészült szervezeti egység is elláthatja. Ennek a Miniszterelnökségen belül kialakításra kerülő szervezeti egységnek a feladata lenne a kutatás-fejlesztés és innováció területén meghatározó szereplők véleményének folyamatos begyűjtése, elemzése, a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság számára napirendi pontok ajánlása. Ezen feladatok ellátásához komoly szakértői hátteret kell kiépíteni. Ebben az esetben a politikai felelősséget a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottságnak kell felvállalnia, a tanács, vagy egyeztető Fórum nyújtotta felelősség-megosztás nem értelmezhető.

Ahhoz, hogy a kialakításra kerülő szervezeti egység a Tanács korábbi tevékenységénél aktívabb szereplővé válhasson az innováció és kutatás-fejlesztési feladatok koordinálásában, az alábbi tartalmi feladatokat is el kell látnia:

- szakértői munkacsoport(ok) felállítása és működtetése, annak érdekében, hogy a kutatás-fejlesztés és innováció tekintetében nagy jelentőséggel bíró ügyek tekintetében jól kidolgozott döntési alternatívák kerülhessenek az NFK napirendjére;
- az NFK meghatározott innovációs és kutatás-fejlesztési kérdésekben az NFK tagjainak felkészítése (kivonatos összefoglaló összeállítása);
- a meghatározott kutatás-fejlesztési kérdések tárgyában készült előterjesztések véleményezése, azokhoz döntéselőkészítési feladatok végrehajtása az NFK részére;
- nyomonkövetés: állásfoglalásokról/döntésekről beszámoló a következő ülésen;
- kapcsolattartás az intézményi szereplőkkel;
- egyedi témákban döntés-előkészítő dokumentumok előállítása.

Az így létrejövő kutatás-fejlesztési és innovációs területen koordinációs feladatokat ellátó szervezeti egység megfelelő működtetésének érdekében a Miniszterelnökségen belül ki kell jelölni az egységet vezető, annak feladataiért felelős személyt, akinek – ahhoz hogy megfelelően elláthassa a rá bízott feladatokat – jelentős szakmapolitikai befolyással szükséges bírnia.

A kutatás-fejlesztéssel és innovációval kapcsolatos feladatok egy szervezeti egységen keresztül történő menedzselésének buktatója lehet, ha a szervezeti egység nem rendelkezik

olyan magas szintű kapcsolatrendszerrel, ami lehetővé teszi az államigazgatás különböző területén pozícióban lévő szereplők álláspontjainak összegyűjtését. További kockázat, hogy a szervezeti egységnek fel kell vállalnia a felelősséget az esetlegesen nem kellő pontossággal továbbított intézményi véleményekért.

Az alternatíva előnye, hogy **egyszerűen és gyorsan felállítható** az intézményi keret.

A K+F+I terület kormányzati koordinációjára a Miniszterelnökség szervezeti keretei között felállításra kerülő egység kialakítása önálló szervezeti egységként és egy már létező, másik intézményben működő szervezeti egység áthelyezése révén is lehetséges. E tekintetben kézenfekvő lenne, a jelenleg az NGM szervezeteként működő, Innovációs és K+F Főosztály Miniszterelnökségbe történő áthelyezése, ezzel az NGM K+F+I területet érintő feladatainak Miniszterelnökség illetékességébe történő átadása. A következőkben a két alternatívát (önálló szervezeti egység a Miniszterelnökségen belül, illetve egy meglévő szervezeti egység átvétele) párhuzamosan mutatjuk be.

Az NGM Innovációs és K+F Főosztály jelenleg az alábbi feladatokat látja el:

- A K+F és az innováció-politikát érintő kormányzati döntések, stratégiák és a hozzá kapcsolódó programok előkészítése és megvalósítása, az innovációt ösztönző jogszabályi környezet alakítása;
- A Miniszter Nemzeti Innovációs Hivatallal kapcsolatos döntéseinek előkészítése, végrehajtásuk nyomonkövetése;
- A kutatás-fejlesztési és innovációs támogatási programok, adópolitikai ösztönzők (innovációs járulék, K+F adókedvezmény) stratégiai tervezése;
- Rendszeres együttműködés kiépítése a kutatás-fejlesztés és innováció területén a legfontosabb hazai szereplőkkel;
- A nemzetközi fókuszú K+F politika meghatározó eszközeinek kormányzati koordinálása. Az Európai Unió intézményeiben, illetve a nemzetközi szervezetek munkacsoportjaiban a magyar részvétellel kapcsolatos kormányzati feladatok előkészítése, ellátása, koordinálása a kutatás-fejlesztés és innováció területén;
- Az EU Versenyképességi Tanács kutatási témáinak szakmai előkészítése;
- A tudás és K+F intenzív ágazatok fejlesztése, partnerségi, koordinációs versenyképességi fórumok (járműipar, gyógyszeripar) szakmai irányítása a kiemelt ágazatokban.

A főosztály és ezzel a K+F+I-vel kapcsolatos feladatok áthelyezése a Miniszterelnökségbe, amellett, hogy minisztériumok fölötti szintre emelné a K+F+I terület jelentőségét, jelentősen hatásosabbá és hatékonyabbá tenné a stratégiai tervezési és a koordinációs feladatok ellátását. A K+F+I jelenleg NGM hatáskörben található kormányzati feladatainak

háttérintézményét (Nemzeti Innovációs Hivatal) illetően az alábbi szempontok figyelembe vételével szükséges döntést hozni:

- K+F+I tervezésnek a 2014-2020-as uniós költségvetési időszak stratégiáival összhangban szükséges megtörténnie;
- a hazai K+F+I források felhasználását úgy szükséges megtervezni, hogy az szinergiát alkosson – és ne versenyt teremtsen – a 2014-2020-as időszakban az Európai Unió által biztosított forrásoknak.[11]

A forgatókönyv előnyei:

- Úgy kerülhet kialakításra egy a koordinációért felelős, a Miniszterelnökség minisztériumok feletti voltából adódóan a minisztériumok köré szerveződött K+F+I intézményrendszer legfelső szintjén álló szervezeti egység, hogy nem bővülne újabb szereplővel a már egyébként is széttagolt K+F+I-vel foglalkozó intézményrendszer:
    a. Egyszerűsödnek az egyeztetési folyamatok;
    b. Nincsen szükség újabb források bevonására az intézményrendszer finanszírozására, hiszen a költségek alapvetően nem, csak a forrásgazda változik.
- A hosszútávú K+F+I szakmai szempontok hatásosabban kerülhetnek érvényesítésre, azok csak magasabb szinten kerülnek ütköztetésre a rövid- és középtávú fiskális szakmai szempontokkal;
- Évek óta először jöhetne létre olyan szervezeti struktúra, amely magában hordozza a magas szintű forráskoordináció lehetőségét.

A forgatókönyv hátrányai:

- A K+F+I terület átszervezése – bárhonnan kerüljenek feladatok elvonásra, áthelyezésre – érdekeket sért;
- Az átszervezéshez egyeztetések szükségesek az érintett intézményekkel, emiatt az – új szervezeti egység felállításához képest – hosszabb időt vesz igénybe;
- Az átszervezés rövidtávon (egy-két hónap távlatában) megakaszthatja, de legalábbis akadályozhatja a jelenleg folyó tervezési munkálatokat;

[11] A fentiekre való tekintettel a Nemzeti Innovációs Hivatalt illetően racionális és szakmailag alátámasztható lehet egy olyan döntés, amely szerint a Nemzeti Innovációs Hivatal feladatai és szakértői állományának (munkatársainak) jelentős része áthelyezésre kerüljön a 1449/2012. (X. 16.) Korm. határozat értelmében jelenleg jelentős átalakításon áteső Széchenyi Programiroda Nonprofit Kft-hez.

Mindkét kialakítási koncepció esetében a Miniszterelnökségben – mintegy a minisztériumok feletti szervezetben – kerülhet kialakításra a K+F+I terület koordinációjáért felelős szervezeti egység. A minisztériumok feletti szint megteremti annak a lehetőségét, hogy a meglehetősen tagolt hazai K+F+I intézményrendszer tekintetében egyértelműen kijelölésre kerüljön a terület valódi felelőse, a Miniszterelnökségbe történő integrálással Magyarországon ismét egyértelműen jelentőséget nyerjen a kutatás-fejlesztés és innováció területe.

A Miniszterelnökség keretében kialakított K+F+I területért felelős szervezeti egység feladatai az alábbiak szerint határozhatóak meg:

a. a kutatás-fejlesztéssel és az innovációval összefüggő stratégia véleményezése;

b. a kutatás-fejlesztés és az innováció finanszírozásának véleményezése;

c. a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap felhasználásának és gazdálkodásának véleményezése;

d. az Országos Tudományos Kutatási Alapprogramok pénzeszközeinek felhasználásának véleményezése, javaslattétel a pénzügyi források felhasználására;

e. a Kormány tudományos kutatással, kutatás-fejlesztéssel és innovációval összefüggő előterjesztéseinek véleményezése;

f. javaslatot tesz a Kormány részére a tudományos kutatás, kutatásfejlesztés és innováció jogszabályi környezetének kialakítására, módosítására,

g. közreműködik a közfinanszírozású, tudományos kutatással, kutatásfejlesztéssel és innovációval kapcsolatos feladatok kormányzati egyeztetésében.

Amennyiben a szervezeti egység az NGM K+F+I feladatainak áthelyezésével kerül kialakításra, további feladatok még:

h. a K+F és az innováció-politikát érintő kormányzati döntések, stratégiák és a hozzá kapcsolódó programok előkészítése és megvalósítása, az innovációt ösztönző jogszabályi környezet alakítása;

i. rendszeres együttműködés kiépítése a kutatás-fejlesztés és innováció területén a legfontosabb hazai szereplőkkel;

j. A nemzetközi fókuszú K+F politika meghatározó eszközeinek kormányzati koordinálása. Az Európai Unió intézményeiben, illetve a nemzetközi szervezetek munkacsoportjaiban a magyar részvétellel kapcsolatos kormányzati feladatok előkészítése, ellátása, koordinálása a kutatás-fejlesztés és innováció területén.

A fentiek alapján – annak egyszerűsége és várható hatásosabb és hatékonyabb működtethetősége okán – **egy K+F+I koordinációért felelős szervezeti egység felállítását javasoljuk a Miniszterelnökség szervezeti keretein belül**, amelyet szakmailag indokolt lehet **egy már működő K+F+I részterület Miniszterelnökségbe történő áthelyezésével** támogatott módon kialakítani.