



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

VALSTYBĖS INVESTICIJOS Į MOKSLINIUS TYRIMUS IR EKSPERIMENTINĘ PLĖTRĄ SIEKIANT INOVACIJŲ AUGIMO

2017 m. balandžio 10 d. Nr. Nr. VA-P-50-1-7



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

AMI – aukštojo mokslo institucija

APC – atviros prieigos centras

EBPO – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

EK – Europos komisija

ES – Europos Sąjunga

Gairės – Lietuvos mokslo ir inovacijų politikos kaitos gairės

JTP – jungtinė tyrimų programa

LIC – Lietuvos inovacijų centras

LRV – Lietuvos Respublikos Vyriausybė

MITA – Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūra

MOSTA – Mokslo ir studijų stebėsenos ir analizės centras

MSI – mokslo ir studijų institucija

MTEP – moksliniai tyrimai ir eksperimentinė plėtra

MTEPI strateginė taryba – Mokslinių tyrimų, eksperimentinės plėtros ir inovacijų strateginė taryba

MVĮ – maža ir vidutinė įmonė

Slėnis – integruotas mokslo, studijų ir verslo centras

ŠMM – Švietimo ir mokslo ministerija

ŪM – Ūkio ministerija

VMTI – Valstybinis mokslinių tyrimų institutas

Atviros prieigos centras¹ – atvirai prieinamų MTEP išteklių pagrindu funkcionuojantis organizacinis darinys (pvz.: įrangos komplektas, laboratorija, laboratorijų tinklas, mokslo ir studijų institucijos tyrimų centras ir t. t.), teikiantis paslaugas, reikalingas moksliniam tyrimui ir (ar) eksperimentui atlikti.

Intelektinė nuosavybė² – nematerialioji nuosavybė, kuri yra žmogaus dvasinės kūrybos bei protinio darbo rezultatas, proto (intelektu, mąstymo, minties) produktas, saugomas įstatymo kaip ir bet kuri kita nuosavybės forma.

Inovacijos³ – tai sėkmingas naujų technologijų, idėjų ir metodų komercinis pritaikymas, pateikiant rinkai naujus arba tobulinant jau egzistuojančius produktus ir procesus (Europos Komisija).

¹ Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2010-06-08 įsakymu Nr. V-852 patvirtintas Atviros prieigos centro valdymo reglamentas (2011-11-10 Nr. V-2117 redakcija), 2 p.

² Prieiga per internetą: <http://intelektinenuosavybe.lt/> [žiūrėta 2016-12-30].

³ Prieiga per internetą: <http://www.verslas.in/kas-yra-inovacija/> [žiūrėta 2017-03-27].

Moksliniai tyrimai ir eksperimentinė plėtra⁴ – sisteminga kūrybinė gamtos, žmonijos, kultūros ir visuomenės pažinimo veikla ir jos rezultatų panaudojimas.

Mokslinių tyrimų komercializavimas⁵ – naujos idėjos vystymo procesas ir / ar mokslinių tyrimų pavertimas komerciniais produktais ar paslaugomis bei jų įvedimas į rinką.

Mokslininkas⁶ – tyrėjas, turintis mokslo daktaro laipsnį.

Tyrėjas⁷ – aukštąjį išsilavinimą turintis asmuo, plėtojantis pažinimą, konceptualizuojantis ar kuriantis naujus produktus, procesus, metodus ir sistemas arba vadovaujantis mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros projektams.

Patentas⁸ – išradimų teisinės apsaugos forma, kurį išduoda Valstybinis patentų biuras Patentų įstatymo nustatyta tvarka.

Rizikos kapitalas⁹ – alternatyvus verslo finansavimo šaltinis investicijų į nuosavą įmonių kapitalą forma. Tokios investicijos paprastai atliekamos į novatoriškas įmones, pasižyminčias didelio augimo ir plėtros galimybėmis.

Slėnis¹⁰ – mokslinių tyrimų, studijų ir imlaus žinioms verslo potencialas (subjektų visuma), paprastai sutelktas vienoje teritorijoje, turintis bendrą ar susijusią infrastruktūrą ir kryptingai prisidedantis prie žinių visuomenės ir žinių ekonomikos kūrimo ir Lietuvos ūkio konkurencingumo didinimo.

Sumani specializacija¹¹ – valstybės paramos moksliniams tyrimams ir inovacijoms strategija, kurią kurdamą Lietuva kaip ir kitos Europos Sąjungos šalys nustatė savo mokslinių tyrimų, eksperimentinės plėtros (MTEP) ir inovacijų prioritetus, atsižvelgdama į turimus ar galimus konkurencinius pranašumus.

⁴ Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymas, 2009-04-30 Nr. XI-242 (2016-06-29 Nr. XII-2534 redakcija), 4 str. 15 d.

⁵ Prieiga per internetą: http://leidykla.vgtu.lt/conferences/CIBME_2011/pdf/2011-zemlickiene.pdf [žiūrėta 2016-12-16].

⁶ Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymas, 2009-04-30 Nr. XI-242 (2016-06-29 Nr. XII-2534 redakcija), 4 str. 16 d.

⁷ Ten pat, 4 str. 28 d.

⁸ Lietuvos Respublikos patentų įstatymas, 1994-01-18 Nr. I-372 (2010-12-23 Nr. XI-1261 redakcija), 3 str.

⁹ Prieiga per internetą: <http://invega.lt/lt/rizikos-kapitalo-investicijos/> [žiūrėta 2016-12-30].

¹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-03-21 nutarimu Nr. 321 patvirtinta Integruotų mokslo, studijų ir verslo centrų (slėnių) kūrimo ir plėtros koncepcija (2014-04-01 Nr. 308 redakcija), 5.11 p.

¹¹ Prieiga per internetą: <http://sumani2020.lt/apie-sumania-speciaizacija/apie> [žiūrėta 2016-12-16].

SANTRAUKA

Siekiant kurti konkurencingą ekonomiką ir šalies gerovę, svarbu skatinti technologines ir socialines inovacijas, kurios lemia pažangą, kuria naujas darbo vietas, padeda pritraukti privačias šalis ir užsienio investicijas ir prisideda prie šalies ūkio plėtros tvarumo. Todėl Lietuva ypatingą dėmesį skiria mokslo ir verslo bendradarbiavimo skatinimui kuriant ir diegiant inovacijas. Tai daro mokslinius tyrimus ir eksperimentinę plėtrą (MTEP) skatinančiomis priemonėmis.

Išlaidos MTEP Lietuvoje audituojamu laikotarpiu kasmet augo, tačiau 2015 m. vis tiek nesiekė ES vidurkio (žr. 1 lentelę).

1 lentelė. Išlaidos MTEP, proc. nuo BVP			
	2015 m.	ES vidurkis	2020 m. siekis
Bendrosios išlaidos MTEP	1,04	2	n. d.
Viešosios išlaidos MTEP	0,76	n. d.	0,9 (anksčiau buvo 1,9)
Verslo išlaidos MTEP	0,28	1,3	0,9

Šaltinis – Statistikos departamentas ir 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programa¹²

Labiausiai Lietuva atsilieka pagal verslo išlaidas MTEP. Tai, vertindamos Lietuvos pažangą, pabrėžia Europos komisija, EBPO ir kt. 2012–2015 m. MTEP išlaidos (kurias sudaro užsienio, valdžios, verslo, aukštojo mokslo sektoriaus ir nepelno institucijų lėšos) buvo 1 395 mln. Eur, tačiau Europos inovacijų švieslentėje Lietuva 2016 m. užėmė tik 24 vietą iš 28 šalių. Pasaulio konkurencingumo indekse 2016 m. Lietuva yra 35 iš 138 šalių. Pagal to paties indekso inovacijų ir verslo išmanumo subindeksą Lietuva nusileido 6 pakopomis žemyn (2015 m. – 37) ir užėmė 43 vietą.

Audito tikslas – įvertinti, ar valstybės investicijos į mokslinius tyrimus ir eksperimentinę plėtrą siekiant inovacijų augimo yra rezultatyvios.

Audito metu analizavome:

- slėnių valdymą ir koordinavimą;
- slėnių programų rezultatyvumą;
- mokslo ir verslo bendradarbiavimą skatinančių priemonių rezultatyvumą;
- valstybės planus, siekiant užtikrinti investicijų į MTEP didesnę poveikį.

Audituojamas laikotarpis 2012–2015 m.

Siekdami išsamaus ir pagrįsto vertinimo rinkome informaciją iš MTEP politiką formuojančių ministerijų (ŠMM ir ŪM), slėniuose veikiančių subjektų (universitetų, slėnių asociacijų, APC, MTP), MOSTA, MITA, LIC ir verslo atstovų. Audito metu analizuoti dokumentai, teisės aktai, subjektams siųsti klausimynai, bendrauta tiesiogiai ir atlikta šimto įmonių telefoninė apklausa.

Nustatėme, kad investicijos į MTEPI neužtikrino, kad visi planuoti rezultatai būtų pasiekti.

Į mokslo ir verslo bendradarbiavimo skatinimo įrankius – slėnius ir jų infrastruktūros sukūrimą – buvo investuota apie 298,7 mln. Eur. Tai Lietuvoje precedento neturintis investicinis projektas studijų ir mokslo srityje. Jo rezultatai ir jį įgyvendinant išmoktos pamokos svarbios mokslo ir studijų valstybės politikai formuoti. Tačiau Švietimo ir mokslo ministerija, atsakinga už slėnių programų koordinavimą, neapibendrino projektų rezultatų ir nepateikė jų visuomenei.

¹² Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-11-28 nutarimu Nr. 1482.

Vykdamas slėnių programos didžiausias dėmesys skirtas infrastruktūros atnaujinimui. Ji buvo kuriama kaip priemonė užtikrinti mokslo ir verslo bendradarbiavimą, plėtoti inovacijas, pritraukti privačias investicijas iš Lietuvos ir užsienio. Buvo išskirti ambicingi slėnių programų tikslai ir nustatyti siektini rodikliai, bet apie jų pasiekimą informacijos nepateikė nei slėnių asociacijos, nei Švietimo ir mokslo ministerija. Slėnių programos dar galioja, bet nėra slėnių valdymą ir koordinavimą turėjusių užtikrinti organų: Slėnių priežiūros tarybos, Slėnių stebėsenos grupės, o slėnių asociacijos vykdo ne visas joms priskirtas funkcijas. Atviros prieigos principu veikiančių laboratorijų įranga verslas naudojami mažai. Vykdamas šalies ūkio subjektų užsakymus, tik 31 proc. darbų buvo atlikta atviros prieigos centruose. 13-os (iš 25) audituotų centrų vidutinė įrangos apkrova 2012–2015 m. buvo 44 proc. Švietimo ir mokslo ministerija atkreipė dėmesį, kad du didžiausi MTEP infrastruktūros projektai vėlavo ir buvo baigti tik 2016 m. kovą (Nacionalinis fizinių ir technologijos mokslų centras – 69 195 925,34 Eur ir Jungtinis Gyvybės mokslų centras – 41 075 805,95 Eur. Taigi audituojamu laikotarpiu jie veiklos dar nevykdė. Tikimasi, kad šių centrų veikla pagerins slėnių programų rezultatus.

Kadangi pradėtas kitas valstybinis veiklos auditas (kaip universitetai valdo, naudoja ir disponuoja valstybės ilgalaikiu turtu), šio audito metu vertinome tik tai, kaip panaudojama įranga, įsigyta vykdamas slėnių programas.

Auditas parodė, kad slėniuose įsteigtų Mokslo ir technologijų parkų, turėjusių pritraukti ir remti verslo įmones, veikiančias MTEP srityje, taip pat komercinti mokslo ir studijų institucijų atliekamų mokslinių tyrimų rezultatus, pagrindinė veikla – patalpų nuoma.

Analizavome Švietimo ir mokslo bei Ūkio ministerijų vykdomas priemones, skirtas skatinti mokslo ir verslo bendradarbiavimą. Pasirinkome vertinti tas priemones ir veiklas, kurių nevertino valstybiniai auditoriai atlikdami auditus: „Švietimo ir mokslo ministerijos vykdomos programos „Studijų ir mokslo plėtra“ vertinimas“ ir „Lietuvos mokslo tarybos vykdomos programos „Šalies mokslo ir studijų sistemos plėtra“ vertinimas“¹³.

Audito metu nustatyta, kad, vykdamas priemones, buvo pasiekti ne visi planuoti rodikliai, todėl jie buvo tikslinami ir mažėjo. Priemonių poveikis, pasiekus šiuos sumažintus rodiklius, buvo kitoks, nei planuota. Pvz., „Inoklaster Lt+“ buvo planuota pritraukti 57 mln. Eur privačių investicijų, vėliau suma pakeista į 13,64 mln. Eur. Kai kurios 2007–2013 m. priemonės buvo nepaklausios ir nesulaukė daug paraiškų, tačiau 2014–2020 m. laikotarpiu panašios priemonės vėl suplanuotos. Nesiėmus veiksmų, kurie skatintų pasinaudoti priemonėmis, jos gali nesulaukti planuoto skaičiaus paraiškų, taigi ir siektino poveikio.

Kad mokslo ir verslo bendradarbiavimas neaktyvėja, rodo iš ūkio subjektų už MTEP užsakymų vykdymą gautų lėšų santykis su valstybės biudžeto bazinio finansavimo lėšomis MTEP ir meno veiklai plėtoti. Jis 2012–2014 m. mažėjo (2012 m. – 0,15, 2013 m. – 0,14, 2014 m. – 0,10).

Nustatėme, kad mokslininkai nėra suinteresuoti dirbti verslo įmonėse; mažėja įmonių, kurios naudojami MTEP mokesčių lengvata; sukurta sistema „E-mokslo vartai“ nepritraukė verslo užsakymų. Artimiausiu metu valstybė ketina įgyvendinti mokslo ir inovacijų politikos kaitos gaires¹⁴, siekdama pritraukti privačias investicijas į MTEP, yra numachiui skatinti rizikos kapitalo sektoriaus plėtrą. Stebėsime, kaip bus įgyvendinamos šios naujos iniciatyvos.

Įvertinę surinktus įrodymus, pateikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas.

¹³ Valstybės kontrolės ataskaitos: 2016-10-26 Nr. VA-P-50-5-21 ir 2016-10-26 Nr. VA-P-50-6-22.

¹⁴ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2016-09-27 nutarimu Nr. XII-2654.

IŠVADOS

1. Dėl netinkamo valdymo ir koordinavimo, neskyrus dėmesio technologijų perdavimo ir MTEP komercializavimo kompetencijų ugdymui, inovacijų skatinimo paslaugų plėtojimui, mokslo ir verslo bendradarbiavimas nebuvo užtikrintas, kaip planuota:
 - 1.1. Atviros prieigos centrų veikla nepritraukė verslo kaip planuota (audituotų centrų vidutinė apkrova 2012–2015 m. buvo 44 proc.; kai kuriais audituotais atviros prieigos centrais išorės vartotojai visiškai nesinaudojo; kai kurie 2013–2014 m. dirbo nuostolingai). Patvirtinus naują atviros prieigos reglamentą, nuo 2016 m. valdytojai (studijų ir mokslo institucijos) neturi atsiskaityti už konkrečius veiklos rodiklius. Neužtikrinus, kad šiais centrais naudotą verslo atstovai, įrangos ir pastatų išlaikymas taps našta valstybei. Atskaitomybės už veiklos rodiklius panaikinimas naujame Atviros prieigos reglamente neskatina centrų siekti geresnių rezultatų (1.3 poskyris).
 - 1.2. Mokslo ir technologijų parkai daugiausia užsiima patalpų nuoma, nors jiems priskirtos ir kitos funkcijos (pvz.: technologijų perdavimas, mokslinių tyrimų rezultatų komercializavimas). Taigi investicijos į juos gali neatsipirkti. Be to, neaišku, kokia dalis parkuose įsikūrusių įmonių yra vykdančios inovacinę veiklą, nes jokiame teisės akte nėra apibrėžta, kas yra vykdanči inovacinę veiklą įmonė (1.4 poskyris).
 - 1.3. Švietimo ir mokslo ministerija neužtikrina tinkamo slėnių programų koordinavimo ir tikslų įgyvendinimo. Slėnių stebėseną nevykdoma nuo 2013 m., kai buvo panaikinta Slėnių stebėsenos grupė. Ne visos už jų koordinavimą atsakingos asociacijos renka informaciją apie slėnių programų rodiklių įgyvendinimą; rengia asociacijos veiklos strategijas ir strateginius slėnių plėtros planus, jų metinės veiklos ataskaitos nėra teikiamos kitoms institucijoms, atsakingoms už slėnių plėtrą (pvz., Švietimo ir mokslo ministerijai). Taigi Švietimo ir mokslo ministerija, atsakinga už slėnių programų koordinavimą, neturi duomenų ir neatsiskaito už programose numatytų rodiklių įgyvendinimą (1.1 ir 1.2 poskyris).
2. Ne visos audituotos Švietimo ir mokslo bei Ūkio ministerijų priemonės, skirtos mokslo ir verslo bendradarbiavimo skatinimui, buvo valdomos tinkamai:
 - 2.1. Dėl užtrukusio priemonių derinimo su Finansų ministerija (Švietimo ir mokslo ministerija nesutinka su Finansų ministerijos pozicija, kad mokslo ir studijų institucijos turi pakankamai lėšų, kad galėtų kaip ir verslo įmonės prisidėti prie MTEP veiklų finansavimo) neįgyvendinti planuoti Švietimo ir mokslo ministerijos priemonių tikslai: 2015 m. planuota 10 jungtinių mokslo ir verslo iniciatyvų, bet 2016 m. pabaigoje dar nebuvo kvietimų teikti paraiškas (2.1 poskyris).
 - 2.2. Kai kurių Ūkio ministerijos priemonių pirminiai planuoti rezultatai nepasiekti, pvz., „Intelektas LT+“ planuota pritraukti 105 mln. Eur privačių investicijų, vėliau sumažinta iki 58 mln. Eur, o pritraukta 61 mln. Eur (2.1 poskyris).
 - 2.3. Švietimo ir mokslo ministerijos priemonė, skirta aukštos kvalifikacijos darbuotojų įdarbinimui įmonėse, nesulaukė susidomėjimo, tačiau ją planuojama tęsti ir 2014–2020 m. ES programavimo laikotarpiu nesiimant papildomų priemonių susidomėjimui skatinti. (2.1 poskyris).
3. Valstybės priemonės kurti palankesnes verslo įsitraukimo į MTEP sąlygas nėra tokios rezultatyvios ir efektyvios, kokios galėtų būti:

- 3.1. Dėl mokestinės rizikos ir neatsiperkančių administracinių kaštų verslo įmonės nėra linkusios naudotis MTEP mokesčio lengvata (3.1 poskyris).
- 3.2. Už 1,3 mln. Eur sukurta MTEP rezultatų identifikavimo ir administravimo sistema „E-mokslo vartai“ nepritraukė verslo (3.2 poskyris).
4. Neįgyvendintas Seimo nutarimo¹⁵ 2 straipsnis, pagal kurį Vyriausybė turėjo parengti Lietuvos mokslo ir inovacijų politikos kaitos gairių įgyvendinimo priemonių planą iki 2016-12-01 (4.2 poskyris).

REKOMENDACIJOS

Atsižvelgę į Europos Sąjungos tarybos rekomendaciją racionalizuoti MTEP finansavimą ir struktūrą, rekomenduojame:

Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerijai

1. Įvertinti slėnių plėtros programų įgyvendinimo rezultatus (taip pat planuotų rodiklių pasiekimą) ir atsiskaityti už jas (1.3 išvada).
2. Periodiškai vertinti MTEP infrastruktūros veikiančios atviros prieigos principu, naudojimosi apimtis (santykį) tarp vidaus ir išorės vartotojų. Taip būtų padėtas pagrindas atvirai inovacijų sistemai ir skatinamas efektyvesnis viešųjų išteklių naudojimas (1.1 išvada).
3. Pradėjus vykdyti Kompetencijos centrų bei inovacijų ir technologijų perdavimo centrų veiklos skatinimo priemonę, įvertinti, ar ji veiksminga ir sudaro prielaidas numatytiems rezultatams pasiekti ir tokiu būdu užtikrinti priežiūrą, kad lėšos būtų panaudotos rezultatyviai (1.2 išvada).

Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai

4. Siekiant, kad mokslo ir technologijų parkų veikla būtų efektyvi, stiprinti parkus orientuojant jų veiklą į rezultatus (1.2 išvada).
5. Nustatyti kriterijus įmonei, vykdančiai inovacinę veiklą, apibrėžti. Tai padėtų išvengti neaiškumų teikiant paramą ir skatinant inovacijas (1.2 išvada).
6. Įteisinti apibrėžimą, kas yra aukštosios technologijos. Tai užtikrintų vienodą aukštųjų technologijų sektorių traktavimą ir kryptingą jų plėtrą (2.3 išvada).
7. Skatinant verslą įdarbinti mokslininkus, įteisinti lengvatą, sumažinančią MTEP projektus vykdančių tyrėjų atlyginimams tenkančias socialinio draudimo įmokas (2.3 išvada).

Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijai

8. Parengti ir patvirtinti Seimo nutarimu¹⁶ patvirtintų Lietuvos mokslo ir inovacijų politikos kaitos gairių įgyvendinimo priemonių planą, jame numatyti inovacijų plėtros ir mokslo pažangos kryptingo koordinavimo, tyrimais ir įrodymais grįsto strateginio planavimo taikymo, inovacijų kūrimo ir diegimo viešajame ir verslo sektoriuose priemones. Vertinti plano įgyvendinimą (4 išvada).

Rekomendacijų įgyvendinimo planas pateikiamas 29 lape.

¹⁵ Lietuvos Respublikos Seimo 2016-09-27 nutarimas Nr. XII-2654 „Dėl Lietuvos mokslo ir inovacijų politikos kaitos gairių patvirtinimo“.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Seimo 2016-09-27 nutarimas Nr. XII-2654.