

МОТИВИ

към проект на Закон за насърчаване на научните изследвания и на иновациите

Причини, които налагат приемането на закона

Политиките в областта на науката и иновациите са сред най-важните публични политики на национално и международно равнище и заемат водещо място при възстановяването и укрепването на капацитета за реагиране при бъдещи кризи и предизвикателства.

В Националния план за възстановяване и устойчивост е планирана реформа „Изпълнение на обща политика за развитие на научните изследвания, иновациите и технологиите в полза на ускорено икономическо и обществено развитие на страната“. Във връзка с изпълнението на тази реформа е поет ангажимент да бъде разработена и приета законодателна рамка, която да определи новата обща политика за развитие на научните изследвания, технологиите и иновациите в България.

Друга причина за законодателната инициатива е, че действащата към момента национална законова рамка показва редица слабости, а също така в нея липсва регламентация на трансфера на технологии и на иновационната дейност.

В Специфичните препоръки за България за националната бюджетна политика и политика за реформи, изготвени в рамките на Европейския семестър, в анализите на Съвместния изследователски център на ЕК, на Международната банка за възстановяване и развитие, на механизма за експертна подкрепа в областта на политиките (Policy Support Facility) през последните години се установяват няколко основни взаимосвързани и взаимно усиливащи се фактора, които възпрепятстват функционирането в синхрон и допълняемостта на научноизследователската и иновационната екосистема на страната. Не са адресирани и основните предизвикателства - неефективното публично финансиране за научноизследователската и развойната дейност (НИРД), както и слабо използване на научните постижения в посока патентна дейност и комерсиализация на научните резултати. Липсата на екосистемност се проявява и в ниско ниво на коопериране между участниците в екосистемата и спорадично взаимодействие между академичната общност и бизнеса. В допълнение липсата на регламентация и адекватни стимули за трансфера на знания и технологии и на иновационната дейност в страната, следван от ниските равнища на публични и частни инвестиции в НИРД, води до демотивация и застаряване на

ангажираните с тези дейности квалифицирани лица, слаби връзки между академичните среди и бизнеса и неефективно управление и използване на резултатите в посока практическо приложение и комерсиализация.

Всички гореизброени недостатъци са пречка и пред постигането на целите за бързо икономическо възстановяване и ускоряване на икономическия растеж на база на иновации в България, заложен в националните стратегически документи, в т.ч. Националната програма за развитие България 2030, Иновационната стратегия за интелигентна специализация (ИСИС), Стратегията за развитие на малките и средните предприятия, Стратегията за развитие на висшето образование в Република България 2021 – 2030 г. и Националната стратегия за развитие на научните изследвания 2017 – 2030 (НСРНИ).

През последните двадесет години нормативните уредби, свързани с научните изследвания, са в процес на постоянни промени. Настоящият Закон за насърчаване на научните изследвания е приет през 2003 г., а последната му актуализация е през 2018 г., като до момента е изменян и допълван 13 пъти. Частичните редакции на закона през годините не са довели до разрешаване на проблемите и дефицитите се задълбочават. Все още съществуват сериозни недостатъци по отношение на регулирането на процесите в системата и отношенията между различните участници в нея, което възпрепятства консолидирането на усилията в сектора и пълноценното използване на съществуващия капацитет съгласно основните национални и международни тенденции. Анализите показват, че гореизложените проблеми са неразрешими в рамките на съществуващото законодателство и с оглед тяхното преодоляване е необходимо разработването и приемането на нов Закон за насърчаване на научните изследвания и иновациите.

Новият закон ще уреди принципите, механизмите и инструментите за формиране и провеждане на държавната политика за насърчаване на научните изследвания и иновациите в Република България, както и обществените отношения, свързани с развитието на научноизследователската и иновационната дейност. В закона са включени разпоредби, насочени към подобряване на управлението и функционирането на националната екосистема – както организационни, така и изпълнителни. Това ще спомогне за преодоляването на съществуващата към момента некоординираност между отделните секторни политики, като предложи действащ механизъм за съгласуваност при създаването и прилагането на обща политика за насърчаване на научните изследвания и на иновациите въз основата на регламентирани функционални взаимоотношения между институциите.

Към настоящият момент публичното финансиране на конкурсен принцип на научни и иновационни проекти се реализира през едногодишните бюджетни практики на фонд „Научни изследвания“ и Национален иновационен фонд. Това скъсява сроковете за провеждане на конкурсните процедури, не осигурява предвидимост и устойчивост и води до невъзможност за изпълнението на дългосрочна синхронизирана стратегическа програма на двата фонда.

Цели, които се поставят

С приемането на нов Закон за насърчаване на научните изследвания и иновациите се цели трайното законодателно уреждане на обществените отношения, свързани с научноизследователската и иновационната дейност и участниците в нея, както и да се гарантира устойчив финансов и управленски модел в областта на научните изследвания и иновациите.

Законът ще регламентира създаването, обхвата, оценката и съгласуваността на стратегическите и оперативните документи, чрез които се изпълнява политиката за насърчаване на научните изследвания и на иновациите.

Насърчаването на научните изследвания и иновациите ще се извършва чрез изпълнението на многогодишна Рамкова програма за научни изследвания и иновации, която ще определи обхвата, областите и дейностите за насърчаване и финансиране на научните изследвания и на иновациите в съответствие с националните стратегически документи.

С този закон ще се определят органите и редът за формиране на националната политика за насърчаване на научните изследвания и иновациите, ще се регламентира ролята на всяка от институциите, участващи в процеса на създаване, прилагане, мониторинг и оценка на политиката.

Ще се посочат начините за финансиране на политиката за насърчаване на научните изследвания и иновациите. Финансирането на конкурсен принцип на фундаменталните и приложните научните изследвания на висшите училища и научните организации ще се осъществява от фонд „Научни изследвания“, а това на проектите за приложни изследвания и иновации – от Националния иновационен фонд (НИФ).

Със Закона ще се създаде и уреди ясна и устойчива рамка за съществуването на НИФ, чиято стратегическа цел ще бъде повишаването на конкурентоспособността на българската икономика, както и сближаване на отделните участници в иновационната екосистема чрез насърчаване на пазарно ориентирани приложни изследвания и иновации и създаване на среда за по-високи публични и съответно частни инвестиции.

Целта е НИФ да се превърне в едно от ключовите звена за реализиране на иновационните политики в България. Макар да съществува от 2004 г., през последното десетилетие се наблюдава липса на гъвкавост и адекватност на функциите и възможностите на фонда да реагира на променящата се икономическа среда. Това основно се дължи на факта, че към момента липсва устойчива законова рамка за съществуването и работата му.

Фонд „Научни изследвания“ (ФНИ) и Националният иновационен фонд (НИФ) ще работят в координация и ще изпълняват многогодишни оперативни програми. Целта е да се създадат реални условия за синергия между двата фонда и по-ефективно използване на ресурсите им. Ще се създаде възможност за обмен на практики и координация между двата фонда, както и изграждане на модел за координация и съвместни програми между тях. Използването на публичните научни резултати следва да се превърне в мост между двата фонда.

Чрез новия Закон за първи път ще бъде регламентирана работата на Националния иновационен фонд като инструмент за финансиране, като по този начин той ще отговори адекватно на съвременните предизвикателства и нуждите на българската икономика, както и на отделните участници в иновационната екосистема.

Освен че ще очертае елементите на научноизследователската и иновационната екосистема на страната, новият закон е насочен към подобряване на координацията и взаимодействието между всички участници в нея. С приемането на единен нормативен акт за насърчаването на научните изследвания и иновациите ще бъде поставена рамка и създаден ясен механизъм за координация и финансиране с оглед постигането на:

- Изпълнение на целите, заложи в националните стратегически документи, и ангажиментите за реформи, заложи в Националния план за възстановяване и устойчивост;
- Съгласуваност при прилагането на обща политика за насърчаване на научните изследвания и иновациите, в т.ч. трансферът на знания и технологии въз основата на регламентиранни функционални взаимоотношения между институциите;
- Повишен научен и иновационен капацитет, увеличена комерсиализация на резултатите от научни изследвания и повишаване на предприемаческата култура във висшите училища и научните организации, развиване на нови умения за отворена наука, работа с големи данни и валоризация на научни резултати;

- По-пълноценно участие в изграждането на обновеното Европейско научноизследователско пространство и подобряване на международните позиции на страната по отношение на иновационно представяне и международно видимата научна продукция с високо качество;
- Увеличение на нивата на инвестиции от публичния и от частния сектор в научноизследователска и иновационна дейност;
- Законът ще регламентира и обществените отношения, свързани с трансфера на технологии. Улесненият и значително по-ефективен процес на трансфер на технологии е един от най-важните елементи на политиката за развитие на научните изследвания, технологиите и иновациите, който не само скъсява пътя на научните изследвания до иновациите и технологиите, но е и предпоставка за тяхната комерсиализация и бърза реализация в икономиката, създавайки продукти, услуги и технологии с висока добавена стойност;
- Предвижда се при провеждане на държавната политика за насърчаване на научните изследвания и иновациите министърът на образованието и науката и министърът на иновациите и растежа да се подпомагат от Съвет по иновации. Този съвещателен орган ще подпомага разработването и изпълнението на националните стратегически документи и програми в областта на научните изследвания и иновациите, както и координацията между политиките, насочени към научните изследвания и иновациите и другите национални или секторни стратегии. С цел провеждането и координирането на държавната политика за насърчаване на научните изследвания и иновациите министерствата определят най-малко един служител, който изпълнява функциите на координатор. Те ще подпомагат интегрирането на политиката за насърчаване на научни изследвания и иновации в секторните политики и стратегическите документи, както и планирането и програмирането на мерките за постигането на целите, заложиени в националните стратегически документи, с оглед по-висока ефективност.

Законът цели и преодоляването на негативните тенденции за „изтичане на мозъци”, знания и средства. Това ще бъде постигнато чрез реализирането на динамична, резултатно ориентирана и ефективна научноизследователска и иновационна екосистема.

Сред косвените цели на Закона е интензифициране на връзките на академичните среди с бизнеса, с българската научна диаспора и привличане на чуждестранни специалисти в различни научни области с цел създаване на продукти и услуги с висока добавена стойност и осъществяване на икономическа и индустриална трансформация.

Законът ще регламентира създаването, обхвата, оценката и съгласуваността на стратегическите и оперативните документи, чрез които се изпълнява политиката за насърчаване на научните изследвания и на иновациите. Насърчаването на научните изследвания и иновациите ще се извършва чрез изпълнението на многогодишна Рамкова програма за научни изследвания и иновации, която ще определи обхвата, областите и дейностите за насърчаване и финансиране на научните изследвания и на иновациите в съответствие с националните стратегически документи.

С оглед публичност и прозрачност се въвеждат нормативни изисквания към научните организации и висшите училища за предоставяне на данни в Регистъра на научната дейност в Република България и се регулират процесите по набиране и актуализиране данните в Регистъра. Регистърът ще съдържа актуална информация за научната дейност, учените, научноизследователските инфраструктури и националните и международните научни програми и проекти, а целта е резултатите от научните изследвания да са достъпни и полезни за обществото.

Очаквани резултати от прилагането на новата уредба

Чрез предлагания Закон за насърчаване на научните изследвания и иновациите ще се регламентира и определи новата обща политика за развитие на научните изследвания, технологиите и иновациите, която ще осигури стабилността, развитието и функционирането на научноизследователската и иновационната екосистема. Това се очаква да доведе до съществен положителен ефект върху редица области от обществения живот.

Усъвършенстването на регулацията в областта на науката и иновациите и увеличаването на инвестициите в цялата научноизследователска и иновационна екосистема, което е в основата на справянето с редица системни предизвикателства, се очаква да доведе до ускоряване на икономическото развитие на регионално и национално ниво, основаващо се на ползотворно и ефективно сътрудничество между академичния и бизнес сектора и постигане на по-голяма иновативност на българските предприятия. Това неминуемо ще допринесе и за двойния преход чрез увеличаване на частните инвестиции в разработване и приложение на чисти технологии, участие в

стратегическите вериги на доставка на промишлен капацитет от чисти технологии (вкл. по отношение на инициативата за повишаване на стратегическата автономност на ЕС), в цифровизация и т.н.

Не на последно място тласъкът в развитието и интернационализацията на този сектор се очаква да доведе до създаването на работни места с висока добавена стойност за икономиката в средносрочен и дългосрочен план.

Усъвършенстването на нормативната уредба и на механизмите за координация и финансиране ще позволи по-ефективно използване на финансовите средства и ще увеличи нивата на инвестиции от частния сектор. В допълнение ще се интензифицират връзките на академичните среди с бизнеса и с българската научна диаспора и ще се привлекат чуждестранни специалисти в различни научни области. По този начин ще се увеличат резултатите от иновациите в България, ще се насърчат трансферът на технологии и търговската реализация на резултатите от научните изследвания, което следва трайно да стимулира икономическия растеж.

Очаква се постигане на по-голяма публичност и прозрачност на резултатите от научните изследвания и иновациите. С новия Закон се предвиждат въвеждането и популяризирането на принципа на отворена наука с цел повишаване на ефективността на научноизследователската система, лесен достъп, съхранение и надеждна повторна употреба на научни данни, свободен читателски достъп до резултатите от научните изследвания, финансирани с публични средства.

Разработването и приемането на нов Закон за насърчаване на научните изследвания и иновациите, който да замени действащия в момента Закон за насърчаване на научните изследвания, ще доведат до правно обезпечаване на общата политика за научни изследвания и иновации и България ще изпълни своите ангажименти, произтичащи от членството в ЕС. Ще бъдат изпълнени препоръките на Съвета на Европейския съюз, отправени в Решението за одобряване на оценката на ПВУ за извършване на реформи и инвестиции в подкрепа на екосистемата за научни изследвания и иновации. Чрез приемането на Закона ще бъде изпълнено и задължителното условие за изпълнението на Програмата за ускоряване на икономическото възстановяване и трансформация чрез наука и иновации по Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ) и ще се подпомогне реформата в системата на научноизследователската и иновационната дейност на България.

Създаденият механизъм за прилагането на обща политика за насърчаване на научните изследвания и иновациите, в т.ч. трансферът на знания и технологии, ще

създаде условия за повишаване на ефективността на публичното финансиране и иновационното представяне на страната и ще увеличи икономическото и социалното въздействие на инвестициите в научни изследвания и иновации.

Не на последно място ще допринесе и за своевременно реагиране на социалните и глобалните предизвикателства пред българското общество и до модернизирването на българските висши училища, научни организации, ще улесни връзката между тях, а от там ще се повиши конкурентоспособността на българската икономика.

Прилагането на новата нормативна уредба се очаква да доведе до активизиране на научноизследователската и иновационната дейност, подобряване на технологичния капацитет на промишлените отрасли, увеличаване броя на учените на един милион население, както и до нарастване на публичните и частните инвестиции в научни изследвания и иновационна дейност.

Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата законодателна уредба

Прилагането на новата уредба ще се осъществява в рамките на планираните в НСРНИ публични средства за НИРД, които за периода 2024 – 2026 г. са в размер на 0,9% – 1% от Брутния вътрешен продукт на годишна база.

Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз

Предложеният проект на акт на Министерския съвет не е свързан с прилагането на европейското законодателство, поради което не се налага да бъде изготвена справка за съответствие с правото на Европейския съюз.