

Riigi tegevus teadus- ja arendustegevuse võtmevaldkondade edendamisel

Riigieelarve kontrolli komisjon

15.03.2012

Teadus- ja arendustegevuse võtmevaldkonnad

- Strateegias „Teadmistepõhine Eesti“ aastateks 2002–2006
 - kasutajasõbralik infotehnoloogia ja infoühiskonna areng
 - biomeditsiin
 - materjalitehnoloogia
- Strateegias „Teadmistepõhine Eesti“ aastateks 2007–2013
 - energeetika
 - biotehnoloogia
 - materjalitehnoloogia
 - info- ja kommunikatsioonitehnoloogia
 - tervishoid ja hoolekanne
 - keskkonnakaitse

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks oli hinnata, kuidas riik arendab Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegias aastateks 2007-2013 “Teadmistepõhine Eesti” toodud 6 võtmevaldkonda.

Auditis vaadati nii võtmevaldkondade edendamiseks ette nähtud riiklike programmide ettevalmistamist kui ka võtmevaldkondade arendamist teistest programmidest ja meetmetest.

Võtmevaldkondade rahastamine

Rahastamiskriteeriumides ei ole otseselt võtmevaldkondi eelistatud.

TA rahastamine nii Eesti riigi rahast kui ka ELi tõukefondidest

Rahastamiskriteeriumide järgi on ette nähtud eelistada võtmevaldkondi või rahastada ainult võtmevaldkondi.

Riiklike võtmevaldkondi eelistavad rahastamismehhanismid

Programmid hõlmavad erinevaid meetmeid. Kitsas mõttes loetakse riiklikeks programmideks tegevusi, mille elluviimiseks antakse raha ELi tõukefondide meetmest „Pikaajalisele majandusarengule suunatud riiklikud T&A programmid“ (**planeeritud 54,6 miljonit eurot**). Mõnes programmis on nimetatud rahastamisallikana ka teistes „ringides“ olevaid rahastamismehhanisme.

Riiklikud teadus- ja arendusprogrammid

Peamised teemad

- Riiklike võtmevaldkondade piiritlemine
- Riiklike programmide käivitamine
- Riiklike eelisarendatavate valdkondade eesmärgid ja oodatavad tulemused
- Tegevuste juhtimine ja koordineerimine
- Tulemuste hindamine

Riiklikud võtmevaldkonnad on selgelt piiritlemata

- Eelisarendatavatele valdkondade alla mahub 2011. aastal 45% kõigist ETF poolt rahastatud teadusteemadest ja 66% kõigist sihtfinantseerimisest rahastust saanud teadusteemadest.
- Laiad prioriteedid võimaldavad tõenäolisemalt toetusraha ära kasutada, kuid laiemas perspektiivis käivad riigile üle jõu ning panevad osad teadusvaldkonnad põhjendamatult ebasoodsasse positsiooni.
- Terve rida toetusmeetmeid käivitati aga enne programmide kinnitamist ehk enne seda, kui suudeti kitsendada Eesti riigi huvid. Seetõttu ei pruugi toetused olla täpselt sihistatud ja me ei suuda raha kasutada kõige otstarbekamalt.
- Tegevuste käivitamise järjekord ei olnud loogiline.

Riiklike programmide käivitamine on hilineanud

- Esimene programm (energiatehnoloogias) kinnitati 18.12.2008, teine programm (biotehnoloogias 29.12.2009). Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia, keskkonnakaitse ja –tehnoloogia ning tervishoiuprogramm kinnitati 22.12.2011. Materjalitehnoloogias otsustati käivitada eelprogramm.
- Kulutuste kuhjumine rahastamisperioodi lõppu võib kaasa tuua kiirustamist ja teadlaste tööga ülekuhjumist. Sellest tulenevalt on oht keskenduda enam raha ärakulutamisele kui uute teadmiste ja lisandväärtuse loomisele.

Tegevused on killustatud

- Rahastamismeetmetes on kattuvusi – toetatakse samu sihtgruppe või tegevusi.
- Jääb arusaamatuks, milliseid tegevusi riiklikud programmid tegelikult hõlmavad või peaksid hõlmama.
- Kuigi Sotsiaalministeerium, Keskkonnaministeerium ja Põllumajandusministeeriumi tegelevad samuti oma valitsemisalas teadus- ja arendustegevusega, siis nende tegevused ja rahastamine pole alati riiklikesse TA programmidesse ja nende eelnõudesse lõimitud.

Tulemuste hindamisele ei pöörata tähelepanu

- Eesmärgid ja indikaatorid on üldsõnalised.
- Indikaatoriteks on ka näitajad, mille kohta infot ei koguta.
- Seosed riigi toetusel tehtud tegevuste ning oodatava tulemuse vahel on tihti ebaselged.
- Mitmete mõõdetavate näitajate osas pole määratud algtaset, mille suhtes edenemist võiks hinnata.

Kokkuvõttes

- Riigipoolne TA rahastamine eelkõige EL raha toel on oluliselt kasvanud, kuid raskused ja viivitused tekivad väljamõtlemisel, mida täpsemalt selle rahaga teha. Inimressurss võtmevaldkondades pole piisav ning lühikese perioodi jooksul pole võimalik seda ka suurendada.
- Mitmed TA strateegias seatud indikaatorid jäävad 2013. aastaks täitmata. Sihttasemeni jõutakse ilmselt teadlaste arvu, patentide ja innovatsiooniinvesteeringute osakaalu näitajates. Publikatsioonide arvu eesmärk on juba ületatud.
- Oleme olnud edukas rahvusvaheliselt, kuid siseriiklikud huvid on jäänud tahaplaanile ning Eesti pole suutnud edukalt käivitada teadus- ja arendustegevuse võtmevaldkondade edendamist ning uurimistegevuse kujundamist just Eesti huvidele vastavaks.

Peamised soovitused (1)

- Uue strateegia väljatöötamisel seada riiklikele programmidele (teadus- ja arendustegevuse võtmevaldkondadele) konkreetsemad eesmärgid, et oleks teada Eesti riigi täpsem huvi nendes valdkondades ning saaks hinnata püstitatud eesmärkide saavutamist. Kui riik otsustab teatud valdkondi eelisarendada, peavad selleks olema selged põhjused ja eesmärgid, mille täitmist oleks võimalik hinnata. Mitte hakata raha jagama enne, kui mõeldakse välja, milleks seda vaja on.
- Kaasata riiklike programmide väljatöötamisse ning rakendamisse ametlikult ja aegsasti kõik vastavate teemadega tegelevad ministeeriumid ning tuua riiklikes programmides selgelt välja kaasvastutavate ministeeriumide roll ja vastutus.

Peamised soovitused (2)

- Tagada riiklike programmide rahastamine selliselt, et raha ei läheks peamiselt olemasolevate teadusteemade kaasrahastamiseks, vaid ikkagi ka uute teadusteemade avamiseks.
- 2014. aastal algaval Euroopa Liidu eelarveperioodil kaaluda meetmete ja programmide arvu vähendamist.
- Teha võimalikuks saavutatud tulemuste hindamine ja tegevuste maksumuse väljaselgitamine. Selleks tagada süsteemne aruandlus võtmevaldkondades elluviidud tegevustest.

Auditeeritavate seisukohad

- Suures osas auditeeritavad nõustusid Riigikontrolli soovitustega, kuid esitasid mitmeid selgitusi, miks tänane olukord on selliseks kujunenud.
- Endiselt on aga ministeeriumite vahel kontseptuaalne segadus ja esitatakse vastuolulisi seisukohti, näiteks
 - Andrus Ansip ütles Riigikogus 2011. aasta teadus- ja arendustegevusest ülevaadet andes järgmist: „Riik ei saa hakata nimetama väga kitsaid eelisarendatavaid valdkondi.”
 - Juhan Parts ütles eessõnas Euroopa Komisjoni ekspertide 2012.a hinnangule Eesti teadus- ja innovatsioonisüsteemi kohta järgmist: *“The conclusion of the peer-review shows the importance to focus on the actual needs of enterprises and forces the state to set the focal points of the RDI policy more precisely.”*