



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Wojciech Kutyla

KNO.410.006.01.2015
P/15/027

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/027 – Komercjalizacja wyników badań naukowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Beata Stephenson, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92544 z dnia 29 lipca 2015 r. Kontroler wyłączony w dniu 9 września 2015 r. z postępowania kontrolnego prowadzonego w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego na podstawie art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r., poz. 1096). 2. Zbigniew Winecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92547 z dnia 17 sierpnia 2015 r. 3. Kamil Tomaszewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97759 z dnia 8 września 2015 r. 4. Danuta Opalach, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97761 z dnia 5 października 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-8, 1027-1032)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (dalej: MNiSW lub Ministerstwo), ul. Wspólna 1/3, 00-592 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Od dnia 3 grudnia 2013 r. Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego jest Pani prof. dr hab. Lena Kolarska-Bobińska ¹ . Poprzednio, od 16 listopada 2007 r., funkcję tę sprawowała Pani prof. dr hab. Barbara Kudrycka ² .

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W latach 2011-2015 działania Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w obszarze wsparcia komercjalizacji wyników badań naukowych były zgodne z założeniami dokumentów strategicznych, określających kierunki polityki naukowej i innowacyjnej państwa. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zainicjowanie przez Ministra programów, których celem było podniesienie kwalifikacji kadr sektora B+R w zakresie współpracy z podmiotami gospodarczymi oraz upowszechnianie wyników badań naukowych w środowisku przedsiębiorców.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie w pełni prawidłowo określił wskaźniki pomiaru efektów dla inicjatyw wsparcia komercjalizacji wyników badań naukowych oraz nierzetelnie przeprowadził ewaluację programu „Brokerzy Innowacji”.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła również nieprawidłowości w obszarze nadzoru Ministra nad Narodowym Centrum Badań i Rozwoju⁴, które projektuje i realizuje programy wspierające komercjalizację wyników badań naukowych i przeprowadza ich ewaluację.

¹ Na podstawie postanowień Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 listopada 2013 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. z 2013 r., poz. 1006) oraz z dnia 22 września 2014 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. z 2014 r., poz. 806).

² Na podstawie postanowień Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 listopada 2007 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. Nr 87, poz. 947) oraz z dnia 18 listopada 2011 r. (M.P. Nr 102, poz. 1027). W dalszej części dokumentu ilekroć będzie mowa o „Ministrze” należy rozumieć przez to „Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego”.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

Działania Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w obszarze wsparcia komercjalizacji wyników badań naukowych uwzględniały wyniki analiz sytuacji społeczno-gospodarczej państwa i kierunki działania określone w dokumentach strategicznych, m.in. w *Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015*, *Krajowym Programie Badań – założeniach polityki naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa* oraz w *Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”*.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowości w obszarze nadzoru Ministra nad Narodowym Centrum Badań i Rozwoju, które bezpośrednio wspiera komercjalizację wyników badań naukowych. Minister nie wyegzekwował od Dyrektora NCBiR określenia w planach ewaluacji programów realizowanych przez Centrum wartości docelowych wskaźników dla tych programów. Przekazywane Ministrowi przez Dyrektora NCBiR plany ewaluacji wskazywały jedynie ogólnie zakres badania ewaluacyjnego. Nie podjęto również działań nadzorczych w stosunku do NCBiR, pomimo że podczas konkursu na dofinansowanie projektów w ramach przedsięwzięcia „Bridge Alfa” nie ogłoszono regulaminu konkursu i nie przewidziano procedury odwoławczej. Obowiązek ustanowienia regulaminu konkursu i określenia procedury odwoławczej wynikał odpowiednio z art. 36 ust. 1 i art. 40 ust. 2 ustawy o NCBiR. Minister nie podjął też działań w związku z nieprzeprowadzeniem przez Centrum ewaluacji *ex ante* programu „Innotech”, pomimo że obowiązek przeprowadzenia tej ewaluacji został określony w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 września 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu realizacji zadań Narodowego Centrum Badań i Rozwoju⁴. Należy jednak podkreślić, że kontrole Ministra w NCBiR były przeprowadzane systematycznie.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego prawidłowo dokonał wyboru beneficjentów w ramach trzech inicjatyw: „TOP 500 Innovators”, „Brokerzy Innowacji” oraz „Inkubator Innowacyjności”. Procedura konkursowa została zrealizowana zgodnie z przyjętymi zasadami i trybem dokonywania oceny formalnej i merytorycznej zgłoszonych wniosków. Stwierdzono jednak, że w czterech wnioskach, które uzyskały dofinansowanie (spośród 14 objętych badaniem kontrolnym) nie określono wartości docelowych wskaźników, co ogranicza możliwość monitorowania efektów osiągniętych przez dofinansowane podmioty. Wartość umów podpisanych w ramach wskazanych wyżej inicjatyw wynosiła (odpowiednio): 57.682 tys. zł, 5.649,6 tys. zł i 19.514,1 tys. zł.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie w pełni prawidłowo określił wskaźniki w ramach realizowanych inicjatyw wsparcia komercjalizacji wyników badań naukowych, ponieważ nie ustanowił wartości docelowych wskaźników produktu oraz rezultatu odrębnie dla programu „Brokerzy Innowacji” i przedsięwzięcia „Inkubator Innowacyjności”. Zdaniem NIK ustalenie wskaźników realizacji celów zarówno dla poszczególnych inicjatyw, jak również dla każdego podmiotu otrzymującego dofinansowanie jest istotne dla właściwej i efektywnej weryfikacji rezultatów podjętych działań.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie w pełni prawidłowo weryfikował rezultaty programów wspierających komercjalizację B+R. Monitorował osiąganie rezultatów w programach „Brokerzy Innowacji”, „TOP 500 Innovators” oraz w przedsięwzięciu „Inkubator Innowacyjności”, przeprowadzając analizę okresowych sprawozdań merytorycznych nadsyłanych przez beneficjentów. Zaplanował również ewaluację przedsięwzięcia „Inkubator Innowacji” oraz przeprowadził ewaluację wewnętrzną programu „TOP 500 Innovators”. Jednak ewaluacja programu „Brokerzy Innowacji” została przeprowadzona nierzetelnie, ponieważ zastosowane narzędzie badawcze nie pozwoliło na dokonanie oceny dotychczasowych efektów tego programu. Raport z ewaluacji programu „Brokerzy Innowacji” nie zawierał informacji na temat efektów działania brokerów. Przedstawiono w nim ogólne opinie, pochodzące z wywiadów przeprowadzonych z 22 uczestnikami programu – bez podania liczby osób, które udzieliły określonych odpowiedzi.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę na brak zintegrowanej bazy danych, zawierającej kompletną informację na temat projektów badawczych i wdrożeń

⁴ W dalszej części dokumentu zwane: NCBiR lub Centrum.

⁵ Dz. U. Nr 178, poz. 1200.

dofinansowanych ze środków publicznych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Narodowe Centrum Badań i Rozwoju oraz Narodowe Centrum Nauki. Utworzenie takiej bazy przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego umożliwiłoby identyfikację podobnych inicjatyw badawczych i wdrożeniowych oraz zmniejszyłoby ryzyko podwójnego finansowania badań. Jednym z celów bazy mogłoby być również upowszechnianie wyników badań realizowanych przez publiczne jednostki badawcze.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sposoby wsparcia komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2015 główne działania Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w obszarze wsparcia komercjalizacji wyników badań naukowych były związane z realizacją programów: „TOP 500 Innovators” i „Brokerzy Innowacji” oraz przedsięwzięcia: „Inkubator Innowacyjności”. Uruchomienie tych inicjatyw zostało poprzedzone analizą, dotyczącą barier w komercjalizacji wyników badań w Polsce. W 2012 r. podczas konferencji zorganizowanej przez Stowarzyszenie Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości przeprowadzono badanie ankietowe, którym objęto przedstawicieli trzech parków technologicznych, dwóch centrów transferu technologii (CTT) oraz dwóch inkubatorów przedsiębiorczości. Uzyskane wyniki posłużyły do opracowania kwestionariuszy, które skierowano do 40 podmiotów typu CTT. Wyniki badania kwestionariuszowego zostały opracowane w dokumencie „Analiza funkcjonowania CTT i spółek celowych w Polsce”. W dniach 7 i 19 listopada 2012 r. odbyły się spotkania przedstawicieli Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego⁶ oraz CTT, podczas których zaprezentowano wnioski, wynikające z analizy funkcjonowania CTT i założenia programów wsparcia procesów komercjalizacji wyników badań „Brokerzy Innowacji” oraz „Inkubatory Innowacyjności”.

(dowód: akta kontroli str. 1008)

Na potrzebę realizacji zadań z zakresu wsparcia komercjalizacji wyników badań, które były przewidziane w programach „TOP 500 Innovators”, „Brokerzy Innowacji” oraz przedsięwzięciu „Inkubator Innowacyjności” wskazywano w dokumentach strategicznych m.in. *Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki Dynamiczna Polska 2020*⁷, *Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności*⁸ oraz w kolejnych aktualizacjach *Krajowego Programu Reform. Europa 2020*⁹. Inicjatywy te wpisały się również w cele *Krajowego Programu Badań – założeń polityki naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa*.

(dowód: akta kontroli str. 1009-1016)

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego jest współkoordynatorem, wraz z Ministrem Gospodarki, działań w ramach *Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki Dynamiczna Polska 2020*. Działania z zakresu komercjalizacji wyników badań naukowych nie były przedmiotem ustaleń i rozmów między tymi Ministrami.

(dowód: akta kontroli str. 981-982)

Zgodnie z art. 34 ust. 2 ustawy o NCBiR Minister, w ramach nadzoru nad NCBiR, zatwierdzał corocznie od 2011 r. m.in. roczny plan działalności Centrum. Przyjmował również sprawozdanie z działalności NCBiR wraz z informacją o wynikach ewaluacji oraz okresowe i końcowe sprawozdania z realizacji strategicznych programów naukowych i prac rozwojowych oraz innych zadań Centrum. Przed przyjęciem rocznych sprawozdań z działalności NCBiR w latach 2011 – 2014 Minister opiniował ich projekty, przesyłając

⁶ Dalej: MNiSW.

⁷ Uchwała nr 7 Rady Ministrów z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie *Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”* (Dz. U. z 2013 r., poz. 73).

⁸ Uchwała nr 16 Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia *Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności* (M.P. z 2013 r., poz. 121).

⁹ *Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”* jest dokumentem, który został przyjęty przez Radę Ministrów po raz pierwszy w kwietniu 2011 r., a następnie Rada Ministrów przyjmowała jego aktualizacje na kolejne lata.

uwagi do Dyrektora NCBiR. W ramach działań nadzorczych związanych z analizą tych dokumentów, Minister wyegzekwował od Dyrektora NCBiR przekazanie informacji uzupełniającej do sprawozdania z działalności dotyczącej dwóch przedsięwzięć, w tym przedsięwzięcia „BRIDGE Alfa”. Ponadto w 2014 r. wystąpił o sporządzenie przez Centrum sprawozdań z działalności w formie załączonego schematu, odpowiadającego planom działalności (począwszy od 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 597-788)

Minister otrzymywał od NCBiR, stosownie do art. 31 ust. 1 i 2 ustawy o NCBiR, plany ewaluacji strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych na lata 2011 – 2015. Zgłosił uwagi do planu ewaluacji NCBiR na 2011, 2012, 2013. oraz 2014 r. Ponadto Minister w ramach nadzoru poprosił NCBiR o informację o działaniach podjętych przez Centrum w zakresie wdrożenia rekomendacji, sformułowanych w wyniku ewaluacji zakończonych w 2013 r. W roku 2012 Minister przyjął sprawozdanie z działalności NCBiR za 2011 r. bez informacji o wynikach ewaluacji. Powodem braku informacji o wynikach ewaluacji było rozpoczęcie procedur wyłaniania realizatorów badań ewaluacyjnych. Począwszy od 2013 r. Minister każdorazowo przyjmował od Dyrektora NCBiR zbiorcze informacje o ewaluacjach przeprowadzonych przez NCBiR w roku poprzednim.

Po analizie planów ewaluacji strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych realizowanych przez NCBiR oraz informacji o ich wynikach Minister zwrócił się do Dyrektora NCBiR o przesłanie: ostatecznych wyników ewaluacji i ostatecznej wersji planu ewaluacji na 2012 r., informacji o przyjętej metodologii ewaluacyjnej oraz informacji o podjętych przez Centrum działaniach w zakresie wdrożenia rekomendacji, sformułowanych w wyniku ewaluacji zakończonych w 2013 r. Do Ministra wpłynęły dokumenty, o które wnioskował do NCBiR.

(dowód: akta kontroli str. 500-596)

W latach 2011 – 2015 Minister przeprowadził trzy kontrole w NCBiR.

Pierwsza kontrola (wrzesień 2010 r.) dotyczyła: oceny prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej za okres od 1 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r., prawidłowości prowadzenia działalności i realizacji zadań w latach 2009 – 2010, realizacji zaleceń kontroli przeprowadzanej na podstawie Postanowienia Ministra nr 41/KN/2009 z dnia 24 września 2009 r. W związku z przeprowadzoną kontrolą, w piśmie z 27 maja 2011 r., Minister poinformował Dyrektora NCBiR o konieczności podjęcia działań we wskazanych obszarach. Z niniejszej kontroli został także sporządzony przez Departament Kontroli i Nadzoru raport, którego treść została podana do wiadomości Departamentów Budżetu i Finansów oraz Wdrożeń i Innowacji. W piśmie z 29 lipca 2011 r. Dyrektor NCBiR poinformował Ministra o sposobie realizacji wniosków i zaleceń pokontrolnych, odnosząc się do każdego z nich.

Druga kontrola (grudzień 2012 r. – kwiecień 2013 r.) dotyczyła: prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej Centrum za okres od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r., prawidłowości realizacji zadań w latach 2011 – 2012 oraz realizacji zaleceń z poprzedniej kontroli. Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 24 kwietnia 2013 r. Dyrektor NCBiR wniósł zastrzeżenia, które zostały częściowo uwzględnione w wystąpieniu pokontrolnym z 17 czerwca 2013 r.

Ponadto w 2015 r. w trakcie kontroli NIK (do dnia 16 października) Minister prowadził w NCBiR kontrolę, obejmującą ocenę prawidłowości realizacji programu pn. „BRIDGE Alfa”, programu „Lider” i Programu Badań Stosowanych oraz ocenę prawidłowości realizacji zamówień publicznych, dotyczących ewaluacji w latach 2013 – 2014.

(dowód: akta kontroli str. 315-499, 892-894)

W latach 2011-2015 do Ministra wpłynęło 37 skarg i wniosków w związku z realizacją wsparcia komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych, z czego 18 dotyczyło działalności NCBiR, związanej z komercjalizacją wyników badań naukowych. Na wszystkie skargi oraz wnioski niezwłocznie udzielono odpowiedzi, odnosząc się do wszystkich elementów w nich zawartych.

(dowód: akta kontroli str. 789-796)

W latach 2011 – 2014 sprawy związane z komercjalizacją wyników badań naukowych należały do zakresu działania dwóch departamentów MNiSW (Departamentu Wdrożeń i Innowacji, Departamentu Strategii). Natomiast kompetencje do rozpatrywania skarg składanych na NCBiR posiadał Departament Kontroli i Nadzoru. Nadzór nad działalnością NCBiR sprawował Departament Instrumentów Polityki Naukowej. Na podstawie zarządzenia z 3 kwietnia 2014 r. Minister zmienił strukturę organizacyjną MNiSW. Zagadnienia dotyczące komercjalizacji badań naukowych znalazły się w kompetencji Departamentu Nauki (nadzór nad NCBiR) oraz Departamentu Innowacji i Rozwoju (projektowanie polityki w obszarze innowacyjności nauki oraz szkolnictwa wyższego). Do zadań Departamentu Szkolnictwa Wyższego i Kontroli należy koordynacja rozpatrywania skarg i wniosków kierowanych do Ministra, w tym także na jednostki nadzorowane przez Ministra¹⁰.

W związku z rozpoczęciem pełnienia przez NCBiR funkcji instytucji pośredniczącej w ramach realizacji programów operacyjnych, Minister przekazał Centrum część swoich kompetencji i zadań w umowach przeniesienia praw i obowiązków¹¹ (umowa dotycząca przeniesienia wierzytelności wynikających z umów na rzecz NCBiR¹², umowa w sprawie zasad współpracy¹³, umowa przeniesienia praw i obowiązków wynikających z umów i decyzji w ramach programów „Kreator Innowacyjności – wsparcie innowacyjnej przedsiębiorczości akademickiej” oraz PATENT PLUS – wsparcie prezentowania wynalazków”¹⁴). Powyższe umowy zostały zawarte między Ministrem a Dyrektorem NCBiR.

Następstwem przekazania przez Ministra zadań związanych z pełnieniem funkcji instytucji pośredniczącej było przeniesienie od 1 września 2011 r. 115 pracowników Ministerstwa do NCBiR. W grupie tej znajdowały się również osoby zatrudnione w departamentach sprawujących nadzór nad Centrum (np. Departament Wdrożeń i Innowacji, Departament Instrumentów Polityki Naukowej).

(dowód: akta kontroli str. 802-890)

Ustalone
nieprawidłowości

Nadzór Ministra nad NCBiR nie był w pełni skuteczny, czego konsekwencją było niewyegzekwowanie od Dyrektora NCBiR określenia w planach ewaluacji programów realizowanych przez Centrum wartości docelowych wskaźników dla tych programów, brak ogłoszenia regulaminu i określenia procedury odwoławczej dla konkursu na dofinansowanie projektów w ramach przedsięwzięcia „Bridge Alfa” oraz nieopracowanie przez Centrum ewaluacji *ex ante* jednego z programów.

Przekazywane Ministrowi przez Dyrektora NCBiR plany ewaluacji nie odnosiły się do wartości docelowych wskaźników dla programów, lecz wskazywały ogólnie zakres badania ewaluacyjnego. Nie podjęto również działań w stosunku do NCBiR, pomimo że podczas konkursu na dofinansowanie projektów w ramach przedsięwzięcia „Bridge Alfa” nie ogłoszono regulaminu konkursu i nie przewidziano procedury odwoławczej. Obowiązek ustanowienia regulaminu konkursu i określenia procedury odwoławczej wynikał odpowiednio z art. 36 ust. 1 i art. 40 ust. 2 ustawy o NCBiR. Minister nie podjął też działań w związku z nieprzeprowadzeniem przez Centrum ewaluacji *ex ante* programu „Innotech”, mimo że obowiązek przeprowadzenia tej ewaluacji został określony w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 września 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu realizacji zadań Narodowego Centrum Badań i Rozwoju¹⁵.

Dyrektor Departamentu Nauki w MNiSW wyjaśniła, że każdy program ma odrębne cele, a mierniki dla nich są zakładane przy ich ustanawianiu. Wspólne dla wszystkich programów są kryteria ewaluacyjne, zalecone przez Komisję Europejską: trafność, jakość przygotowanego programu, efektywność, skuteczność, użyteczność i trwałość. Ponadto przepisy ustawy o NCBiR nie nakładają na Centrum obowiązku uzyskiwania zgody Ministra na realizację przedsięwzięć, niemniej jednak Minister mając na uwadze sprawowanie nadzoru podjął decyzję o przeprowadzeniu kontroli wybranych przedsięwzięć.

¹⁰ Zarządzenia są dostępne w Dzienniku Urzędowym Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

¹¹ Umowa zawarta 25 lutego 2011 r., umowa zawarta 29 marca 2011 r.

¹² Umowa zawarta 20 czerwca 2011 r.

¹³ Umowa zawarta 13 września 2011 r.

¹⁴ Umowa nr 1/2011 zawarta 30 września 2011 r.

¹⁵ Dz. U. Nr 178, poz. 1200.

Przedmiotowa kontrola rozpoczęła się w 2015 r. Dodatkowo Dyrektor wskazała, że Centrum zamiast ewaluacji programu „Innotech” opracowało diagnozę, dotyczącą możliwości nieosiągnięcia jego celów.

Zdaniem NIK brak odniesienia w planach ewaluacji do wartości docelowych dla programów realizowanych przez NCBiR może utrudnić ocenę ich efektów. Określenie takich wskaźników oraz ich analiza mogłaby stanowić przydatne narzędzie nadzoru Centrum nad osiąganiem zakładanych celów. Należy również zauważyć, że diagnoza w zakresie nieosiągnięcia zakładanych celów programu oraz ewaluacja *ex ante* są dwoma odrębnymi działaniami realizowanymi w różnym czasie.

(dowód: akta kontroli str. 503-532, 539-545, 558-664, 666-668, 991-1002)

Ocena częściowa

Działania Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w obszarze wsparcia komercjalizacji wyników badań naukowych w latach 2011-2015 uwzględniały wyniki analiz sytuacji społeczno-gospodarczej państwa i kierunki działania określone w dokumentach strategicznych, m.in. w *Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015*, *Krajowym Programie Badań – założeniach polityki naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa* oraz w *Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”*.

Stwierdzono jednak nieprawidłowości w obszarze nadzoru Ministra nad NCBiR, które bezpośrednio wspiera komercjalizację wyników badań naukowych. Minister nie wyegzekwował od Dyrektora NCBiR określenia w planach ewaluacji programów realizowanych przez Centrum wartości docelowych wskaźników dla tych programów. Przekazywane Ministrowi przez Dyrektora NCBiR plany ewaluacji wskazywały jedynie ogólnie zakres badania ewaluacyjnego. Nie podjęto również działań nadzorczych w stosunku do NCBiR, pomimo że podczas konkursu na dofinansowanie projektów w ramach przedsięwzięcia „Bridge Alfa” nie ogłoszono regulaminu konkursu i nie przewidziano procedury odwoławczej. Obowiązek ustanowienia regulaminu konkursu i określenia procedury odwoławczej wynikał odpowiednio z art. 36 ust. 1 i art. 40 ust. 2 ustawy o NCBiR. Minister nie podjął też działań w związku z nieprzeprowadzeniem przez Centrum ewaluacji *ex ante* programu „Innotech”, pomimo że obowiązek przeprowadzenia tej ewaluacji został określony w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 września 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu realizacji zadań Narodowego Centrum Badań i Rozwoju¹⁶. Należy jednak podkreślić, że kontrole Ministra w NCBiR były przeprowadzane systematycznie.

2. Rezultaty programów wspierających komercjalizację wyników badań naukowych i ich zgodność z założonymi celami

Opis stanu faktycznego

Program „Brokerzy Innowacji” oraz przedsięwzięcie „Inkubator Innowacyjności” prowadzone były w ramach projektu systemowego „Wsparcie systemu zarządzania badaniami naukowymi oraz ich wynikami”, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Celem głównym projektu systemowego było usprawnienie systemu zarządzania badaniami naukowymi oraz ich wynikami w zakresie kompetencji ministra właściwego do spraw nauki.

Program „TOP 500 Innovators” w latach 2011 – 2013 realizowano w ramach projektu systemowego „Programy stażowo-pilotażowe dla naukowców w zakresie zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacją ich wyników”. Uzasadniając potrzebę realizacji projektu, MNiSW wskazało istnienie luki kompetencyjnej w procesie kształtowania kadr sfery B+R w zakresie współpracy z gospodarką oraz marketingu i komercjalizacji badań naukowych. W umowie o dofinansowanie drugiego z wymienionych projektów systemowych napisano, że efekty poprzedniego projektu nie mogły zostać w pełni osiągnięte, gdyż kryzys gospodarczy ostatnich lat spowodował wzrost cen organizacji i kosztów udziału w ww. projekcie. Nabór uczestników do kolejnych edycji przerwano i kontynuowane były jedynie pozostałe zaplanowane działania, tzn. przekazywanie i doskonalenie zdobytych kompetencji przez absolwentów.

¹⁶ Dz. U. Nr 178, poz. 1200.

Celem głównym pierwszej edycji programu „TOP 500 Innovators”, realizowanego w latach 2011 – 2013, było podniesienie kwalifikacji kadr sektora B+R w zakresie współpracy z gospodarką oraz marketingu i komercjalizacji badań naukowych. W drugiej edycji zaplanowanej na lata 2014 – 2015 ustanowiono, jako cel główny, zwiększenie zdolności uczelni i CTT do współpracy z gospodarką przy wykorzystaniu wysoko kwalifikowanych kadr naukowych.

(dowód: akta kontroli str. 39-137, 1021)

W rezultacie programu „Brokerzy Innowacji” oraz przedsięwzięcia „Inkubator Innowacyjności” powołano 29 brokerów i 14 inkubatorów innowacyjności. W ramach programu pn. „TOP 500 Innovators” w stażach i w szkoleniach do dnia zakończenia kontroli tj. do 16 października wzięło udział 430 osób. W trakcie kontroli kolejne 70 osób uczestniczyło w stażach i szkoleniach, które rozpoczęły się 21 września br.

(dowód: akta kontroli str. 9-11, 231, 268-269)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na brak zintegrowanej bazy danych, zawierającej kompletną informację na temat projektów badawczych i wdrożeniowych dofinansowanych ze środków publicznych przez Ministra, NCBiR oraz NCN. Utworzenie takiej bazy przez Ministra umożliwiłoby identyfikację podobnych inicjatyw badawczych i wdrożeniowych oraz zmniejszyłoby ryzyko podwójnego finansowania badań. Jednym z celów bazy mogłoby być również upowszechnianie wyników badań zrealizowanych przez publiczne jednostki badawcze.

Zastępca Dyrektora Departamentu Szkolnictwa Wyższego i Kontroli wyjaśniła, że instrumentem minimalizującym finansowanie przedsięwzięć realizujących te same działania w zakresie wdrażania projektów przez NCBiR są zapisy umów z beneficjentami, zawierające odniesienia do przepisów oraz ustalające sankcje za nieprawidłowe wykorzystanie przekazanego dofinansowania.

W maju 2011 r. Minister zwrócił uwagę Dyrektorowi NCBiR na potrzebę utworzenia bazy danych zawierającej informację na temat dofinansowanych projektów¹⁷. Zdaniem NIK, prowadzenie takiej bazy powinno jednak należeć do kompetencji Ministra, który na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki¹⁸ sprawuje kontrolę merytoryczną i finansową nad prawidłowością wydatkowania środków finansowych na badania naukowe przekazywanych jednostkom naukowym oraz innym uprawnionym podmiotom.

(dowód: akta kontroli str. 979-980)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zainicjowanie przez Ministra programów i przedsięwzięć w obszarze wsparcia komercjalizacji wyników badań naukowych („Brokerzy Innowacji”, „Inkubator Innowacyjności”, „TOP 500 Innovators”), których głównym celem było podniesienie kwalifikacji kadr sektora B+R w zakresie współpracy z gospodarką oraz marketingu i komercjalizacji badań naukowych. W ramach ww. programów i przedsięwzięcia do dnia zakończenia kontroli (tj. do 16 października br.) powołano 29 brokerów innowacji oraz zainicjowano działanie 14 centrów, stanowiących ośrodki innowacyjności. Ponadto na staże i szkolenia w ośrodkach akademickich na świecie wyjechało 430 osób, a 70 było w trakcie szkolenia.

3. Realizacja wsparcia komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych przez MNiSW

Opis stanu
faktycznego

Wartość umów podpisanych w ramach trzech inicjatyw: „TOP 500 Innovators”, „Brokerzy Innowacji” i „Inkubator Innowacyjności” określono na poziomie (odpowiednio): 57.682 tys. zł, 5.649,6 tys. zł i 19.514,1 tys. zł. Na ich realizację (według stanu na 30 września 2015 r.) przekazano środki w wysokości (odpowiednio): 42.078,4 tys. zł, 5.409,6 tys. zł i 19.031,2

¹⁷ Pismo Ministra z 27 maja 2011 r. – MNiSW-DKN-WKR-1943-2725-5/MK/11

¹⁸ Dz.U. z 2014 r., poz. 1620 ze zm.

tys. zł. Wysokość rozliczonych kwot wyniosła (odpowiednio): 32.460 tys. zł, 3.894,5 tys. zł i 9.677,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 268-270)

W dniu 5 września 2011 r. pomiędzy NCBiR jako *Instytucją Pośredniczącą* a Ministrem jako *Beneficjentem* została zawarta umowa o dofinansowanie projektu systemowego „Programu stażowo-szkoleniowe dla naukowców w najlepszych ośrodkach akademickich na świecie w zakresie zarządzania badaniami i komercjalizacji ich wyników” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Wysokość dofinansowania ww. projektu w okresie od 1 marca 2011 r. do 31 grudnia 2015 r. określono na poziomie 30 mln zł (ze środków europejskich – 25,5 mln zł, z budżetu państwa – 4,5 mln zł). Celem głównym projektu było podniesienie kwalifikacji kadr sektora badawczo-rozwojowego w zakresie współpracy z gospodarką oraz marketingu i komercjalizacji badań naukowych. Jako cele szczegółowe określono: podniesienie przez 500 uczestników projektu kwalifikacji i nabycie praktycznych umiejętności z zakresu zarządzania projektami naukowymi i zespołem naukowym oraz komercjalizacji badań. Wskaźnikami pomiaru ww. celów szczegółowych była liczba zaświadczeń/certyfikatów, poświadczających odbycie stażu/szkoleń w powyższym zakresie. Źródłem danych do pomiaru wskaźnika były listy obecności, ankiety ewaluacyjne, zaświadczenia o odbyciu stażu/szkoleń, a pomiaru dokonywano dwa razy w roku.

Przedmiotem programu „TOP 500 Innovators” było stworzenie programów stażowo-szkoleniowych w zakresie zarządzania badaniami i komercjalizacji ich wyników w najlepszych ośrodkach naukowych na świecie. Za cel szczegółowy projektu przyjęto skuteczność i jakość zarządzania projektami badawczymi oraz zespołami naukowymi, w tym realizującymi projekty współfinansowane ze środków funduszy strukturalnych. Wskaźnikiem pomiaru była liczba projektów w ramach działań 1.1.2 i 1.3.1 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG), w których wskaźnik *liczba komercjalizacji wyników badań* został osiągnięty zgodnie z umową.

W dniu 3 września 2014 r. pomiędzy NCBiR jako *Instytucją Pośredniczącą* a Ministrem jako *Beneficjentem* została zawarta umowa o dofinansowanie projektu „TOP 500 Innovators 2014-2015. Programy stażowo-szkoleniowe dla naukowców w zakresie zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacji ich wyników”.

Do udziału w programie „TOP 500 Innovators” aplikowały 1452 osoby, faktycznie uczestniczyło w stażach/szkoleniach 500 osób. Ogółem zorganizowano 13 wyjazdów do następujących uczelni: Stanford University (USA)¹⁹, University of California, Berkeley (USA)²⁰, University of Cambridge (Wielka Brytania)²¹. W ramach programu „TOP 500 Innovators” zorganizowano sześć rekrutacji. Oceny merytorycznej aplikujących dokonywały zespoły, w składzie których uczestniczyło ogółem 11 pracowników MNiSW i 48 ekspertów spoza Ministerstwa. Złożono 22 odwołania od ocen, z których negatywnie rozpatrzonych zostało pięć.

(dowód: akta kontroli: str.264, 266-267, 271-272,285-314)

Program „Brokerzy Innowacji”, ustanowiony przez Ministra 15 marca 2013 r.²², miał na celu wsparcie podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni (PJOU), współpracujących z uczelnianymi centrami transferu technologii (CTT). W ramach Programu założono sfinansowanie maksymalnie 30 wniosków, w których PJOU miały wskazać brokera innowacji działającego w danym obszarze wiedzy, odpowiedzialnego za nawiązanie współpracy między środowiskiem naukowym a otoczeniem gospodarczym.

Ogłoszenie konkursu na realizację zadań w ramach programu „Brokerzy Innowacji”

¹⁹ W dniach: 15.10.2011 – 15.12.2011 r., 28.04.2012 – 30.06.2012 r., 15.10.2012 – 14.12.2012 r., 15.04.2013 – 14.06.2013 r., 21.10.2013 – 20.12.2013 r., 06.07.2015 – 4.09.2015 r., 21.09.2015 – 20.11.2015 r.

²⁰ W dniach: 15.10.2012 – 14.12.2012 r., 27.05.2013 – 26/07.2013 r., 7.10.2013 – 06.12.2013 r., 28.09.2015 – 27.11.2015 r.

²¹ W dniach: 13.07.2015 – 11.09.2015 r., 27.07.2015 – 25.09.2015 r.

²² Komunikat Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 marca 2013 r. o ustanowieniu programu pod nazwą „Brokerzy Innowacji” (M.P. z 2013 r., poz. 162).

zawierało określenie przedmiotu konkursu (cel, zadania i działania podejmowane dla realizacji zadań), warunki udziału w konkursie (w tym warunki, jakie musiała spełniać PJOU i kandydat na brokera innowacji, a także zawartość wniosku o przyznanie środków finansowych w ramach programu), tryb przeprowadzenia konkursu, zasady finansowania i rozliczania środków przyznanych w ramach programu, termin i sposób składania wniosków oraz sposób oceny wniosków.

Określony w ogłoszeniu konkursu programu „Brokerzy Innowacji” tryb przeprowadzania konkursu był następujący: wnioski spełniające wymagania formalne były kierowane do oceny merytorycznej przez powołany przez Ministra zespół zadaniowy (Zespół), o którym mowa w art. 52 ust. 1 pkt 3 ustawy o zasadach finansowania nauki. Wnioski były przekazywane w wersji elektronicznej członkom Zespołu wskazanym przez przewodniczącego. Na posiedzeniu Zespołu odbywały się rozmowy kwalifikacyjne z brokerami innowacji, którzy byli oceniani w zakresie doświadczenia posiadanego w obszarze identyfikacji potrzeb przedsiębiorców związanych z dostępem do wyników badań naukowych i pozyskiwania funduszy na rozwój przedsięwzięć innowacyjnych, umiejętności nawiązywania kontaktów między uczelniami i przedsiębiorcami, promocji i rozwoju przedsiębiorczości akademickiej, znajomości środowiska naukowego i otoczenia gospodarczego oraz umiejętności określenia potencjalnych odbiorców wyników badań naukowych i skutecznej komunikacji. Na podstawie uzgodnionej oceny końcowej Zespół ustalał listę rankingową, którą wraz z opinią w sprawie zakwalifikowania do finansowania przedstawiał Ministrowi.

W ramach programu „Brokerzy Innowacji” zorganizowano jeden konkurs w 2013 r. Na liście rankingowej zatwierdzonej 7 sierpnia 2014 r. znaleźli się wnioskodawcy, którzy uzyskali punktację w przedziale od 45,67 do 36,5 punktów. Złożone zostało jedno odwołanie, zaopiniowane negatywnie przez trzyosobowy zespół, w skład którego weszło dwóch pracowników MNiSW. Na podstawie zapisu części I ust. 4 pkt 4 programu „Brokerzy Innowacji” broker innowacji zobowiązany został do poszerzania kompetencji w zakresie organizacji procesu komercjalizacji wyników badań naukowych przez uczestnictwo w szkoleniach dla brokerów innowacji, organizowanych przez Ministerstwo. MNiSW przeprowadziło łącznie 11 szkoleń dla brokerów innowacji, w których uczestniczyło od 18 do 27 osób. Zgodnie z zapisem części I ust. 5 programu „Brokerzy Innowacji” podstawowa jednostka organizacyjna uczelni, na rzecz której broker innowacji realizował swoje zadania, we współpracy z uczelnianym centrum transferu technologii, miała koordynować i monitorować ich realizację i odpowiadać przed Ministrem za prawidłowość realizacji zadań brokera innowacji. PJOU zostały zobowiązane do przedkładania Ministrowi kwartalnych sprawozdań finansowych i merytorycznych z zadań realizowanych przez brokera.

(dowód: akta kontroli, str. 164-177, 260, 265, 285-314)

Przedsięwzięcie „Inkubator Innowacyjności” zostało ustanowione przez Ministra w dniu 1 sierpnia 2013 r.²³. Jego realizacja miała przyczynić się do promocji osiągnięć naukowych, zwiększenia ich wpływu na rozwój innowacyjności oraz wzmocnienia współpracy między środowiskiem naukowym a otoczeniem gospodarczym. Przedmiotem przedsięwzięcia było wsparcie podmiotów działających na rzecz nauki, prowadzących aktywną działalność w zakresie komercjalizacji badań naukowych i prac rozwojowych, w inicjowaniu współpracy środowiska naukowego z otoczeniem gospodarczym oraz w realizowaniu zadań, które doprowadzą do zastosowania wyników tych badań i prac na gruncie konkretnych rozwiązań rynkowych.

Ogłoszenie konkursu na realizację zadań w ramach przedsięwzięcia „Inkubator Innowacyjności” zawierało określenie przedmiotu konkursu (cel i zadania, jakie miały być realizowane), warunki udziału w konkursie, tryb przeprowadzenia konkursu, zasady finansowania i rozliczania środków przyznanych w ramach programu, termin i sposób składania wniosków oraz kryteria oceny wniosków. O przyznanie środków finansowych w ramach przedsięwzięcia mógł ubiegać się podmiot, prowadzący aktywną działalność w zakresie komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych, który w okresie

²³ Komunikat Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 lipca 2013 r. o ustanowieniu przedsięwzięcia pod nazwą „Inkubator Innowacyjności” (M.P. z 2013 r., poz. 599).

od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia złożenia wniosku w ramach przedsięwzięcia spełniał łącznie dwa warunki: zgłosił co najmniej 15 wynalazków i wzorów użytkowych (krajowych lub zagranicznych) oraz skomercjalizował co najmniej cztery technologie (tzn. sprzedał je lub udzielił na nie licencji).

Początkowo kwota przeznaczona na realizację przedsięwzięcia wynosiła 18 mln zł, a w ramach przedsięwzięcia finansowanie mogło otrzymać nie więcej niż 12 podmiotów. Począwszy od 29 lipca 2014 r. Minister zmienił zasady finansowania przedsięwzięcia²⁴, ustalając kwotę na jego realizację w wysokości 19.514,1 tys. zł i zdecydował o zwiększeniu do 14 liczby podmiotów, które mogły otrzymać dofinansowanie. Zadania miały być finansowane ze środków przeznaczonych na naukę w projekcie systemowym „Wsparcie systemu zarządzania badaniami naukowymi oraz ich wynikami”, realizowanym w ramach PO IG 2007 – 2013.

Przyczyną zmiany (począwszy od 29 lipca 2014 r.) zasad finansowania przedsięwzięcia pod nazwą „Inkubator Innowacyjności” była konieczność uwzględnienia dwóch wniosków zaakceptowanych do dofinansowania w wyniku postępowania odwoławczego.

Określony w ogłoszeniu tryb przeprowadzania konkursu w przedsięwzięciu „Inkubator Innowacyjności” był następujący: wnioski spełniające wymagania formalne były kierowane do oceny merytorycznej przez powołany przez Ministra zespół interdyscyplinarny (Zespół), o którym mowa w art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy o zasadach finansowania nauki. Kryteriami oceny wniosków były: doświadczenie i osiągnięcia podmiotu w zakresie komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych, planowane działania podmiotu w zakresie komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych, zasadność planowanych kosztów w stosunku do zakresu zadań. W ramach przedsięwzięcia „Inkubator Innowacyjności” zorganizowano jeden konkurs w 2013 r. Spośród trzech złożonych odwołań, dwa zostały rozpatrzone negatywnie.

W marcu i kwietniu 2014 r. zawartych zostało 12 umów na łączną kwotę dofinansowania 17.377.256 zł, dwie ostatnie umowy na łączną kwotę dofinansowania 2.136.870 zł – we wrześniu 2014 r., tj. po zmianie zasad finansowania.

Na podstawie badania dokumentacji konkursowej dla wszystkich dofinansowanych przez Ministra ww. inicjatyw stwierdzono, że określone dla nich procedury wyboru projektów były przestrzegane.

(dowód: akta kontroli, str. 178-202, 261-263, 278, 285-314)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Spośród 14 objętych badaniem kontrolnym wniosków o największej kwocie dofinansowania w ramach inicjatyw „Inkubatory Innowacyjności”²⁵ i „Brokerzy Innowacji”²⁶, w czterech dotyczących „Brokerów Innowacji”²⁷ nie określono wartości docelowych wskaźników.

Zdaniem NIK brak wartości docelowych wskaźników ogranicza możliwość monitorowania efektów osiąganych przez dofinansowane podmioty.

(dowód: akta kontroli, str. 279-282)

Ocena cząstkowa

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego prawidłowo dokonał wyboru beneficjentów w ramach trzech inicjatyw: „TOP 500 Innovators”, „Brokerzy Innowacji” oraz „Inkubator Innowacyjności”. Procedura konkursowa została zrealizowana zgodnie z przyjętymi zasadami i trybem dokonywania oceny formalnej i merytorycznej zgłoszonych wniosków. NIK zwraca uwagę, że w czterech wnioskach, które uzyskały dofinansowanie (spośród 14 objętych badaniem kontrolnym) nie określono wartości docelowych wskaźników,

²⁴ Komunikat Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 22 lipca 2014 r. o zmianie zasad finansowania przedsięwzięcia pod nazwą „Inkubator Innowacyjności” (M.P. z 2014 r., poz. 590).

²⁵ Pięć umów o łącznej wartości 7.498,3 tys. zł (38,4% ogółu dofinansowania): DS/1552/5/W2/POIG/II/2014, DS/1553/2/W2/POIG/II/2014, DS/1554/4/W5/POIG/II/2014, DS/1555/7/W6/POIG/II/2014, DS/1563/1/W21/POIG/II/2014.

²⁶ Dziewięć umów o łącznej wartości 1.800 tys. zł (31,9% ogółu dofinansowania): DS/1477/22/W33/BI/2013, DS/1479/11/W56/BI/2013, DS/1486/6/W68/BI/2013, DS/1487/4/W13/BI/2013, DS/1496/16/W4/BI/2013, DS/1497/26/W71/BI/2013, DS/1498/30/W36/BI/2013, DS/1501/19/W59/BI/2013, DS/1506/13/W19/BI/2013.

²⁷ Umowy: DS/1477/22/W33/BI/2013, DS/1479/11/W56/BI/2013, DS/1506/13/W19/BI/2013, DS/1497/26/W71/BI/2013.

co ogranicza możliwość monitorowania efektów osiąganych przez dofinansowane podmioty.

4. Określenie, osiąganie i monitorowanie wskaźników pożądaných rezultatów w programach wsparcia komercjalizacji B+R

Opis stanu faktycznego

Wskaźniki realizacji celów dla programu „Brokerzy Innowacji” oraz dla przedsięwzięcia „Inkubator Innowacyjności” były wspólne i zostały określone w „Studium wykonalności projektu systemowego – Wsparcie systemu zarządzania badaniami naukowymi oraz ich wynikami”.

Wskaźniki produktu były następujące: liczba brokerów innowacji (29), liczba spółek *spin-off*²⁸ będących w tworzeniu (26), liczba podmiotów, które otrzymają wsparcie w ramach przedsięwzięcia „Inkubator Innowacyjności” (13). Jako wskaźnik rezultatu dla programu „Brokerzy Innowacji” oraz przedsięwzięcia „Inkubator Innowacyjności” przyjęto liczbę nawiązanych form współpracy między uczelniami/instytutami badawczymi a przedsiębiorstwami (20).

W programie „TOP 500 Innovators” założono następujące wskaźniki: liczba zaświadczeń/certyfikatów poświadczających odbycie stażu/szkoleń z metodyki zarządzania projektem, liczba zaświadczeń/certyfikatów poświadczających odbycie stażu/szkoleń z zarządzania zespołem naukowym, liczba zaświadczeń/certyfikatów poświadczających odbycie stażu/szkoleń z zarządzania prawami własności przemysłowej. Wartość docelowa wszystkich wskaźników dla programu „TOP 500 Innovators” była równa liczbie uczestników i wynosiła 500. W stażach i szkoleniach w ramach programu „TOP 500 Innovators” faktycznie uczestniczyło 500 osób. Ogółem zorganizowano 13 wyjazdów do następujących uczelni: Stanford University (USA)²⁹, University of California, Berkeley (USA)³⁰, University of Cambridge (Wielka Brytania)³¹.

(dowód: akta kontroli, str. 33, 62-63, 131-132)

Realizując program pn. „Brokerzy Innowacji” oraz przedsięwzięcie „Inkubator Innowacji” nawiązano – wspólnie dla obydwu inicjatyw – 86 form współpracy między uczelniami/instytutami badawczymi a przedsiębiorcami, z czego 27 stanowiły umowy licencyjne na komercjalizację wyników badań naukowych, a 59 inne formy współpracy. Do czasu zakończenia kontroli, tj. do 16 października, staże w najlepszych uczelniach świata w ramach programu „TOP 500 Innovators” odbyło 430 osób, a 70 było jeszcze w trakcie wyjazdowego szkolenia.

(dowód: akta kontroli, str. 33, 231)

Ustalone nieprawidłowości

Minister nie określił odrębnych wartości wskaźników realizacji celów przez beneficjentów programu „Brokerzy Innowacji” i przedsięwzięcia „Inkubator Innowacyjności”.

Zastępca Dyrektora Departamentu Innowacji i Rozwoju stwierdził, że obie inicjatywy miały wspólny cel, którym było wsparcie komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych. W związku z tym określono te same cele i wskaźniki na poziomie projektu systemowego. Dodał także, iż rozwiązania przyjęte w programie „Brokerzy Innowacji” i w przedsięwzięciu „Inkubator Innowacyjności” mają charakter pilotażowy, a kwestia określenia odpowiednich wskaźników będzie przedmiotem konsultacji ze strony środowiska akademickiego i biznesu.

Zdaniem NIK ustalenie wskaźników realizacji celów zarówno dla poszczególnych inicjatyw, jak również dla każdego podmiotu otrzymującego dofinansowanie jest istotne dla właściwej i efektywnej weryfikacji rezultatów podjętych działań.

(dowód: akta kontroli str. 33, 987-990)

²⁸ Jest to rodzaj spółki powstały poprzez wydzielenie z jednostki macierzystej (np. uczelni albo instytutu naukowego). Jej celem jest komercjalizacja wiedzy naukowej i technologii.

²⁹ W dniach: 15.10.2011 – 15.12.2011 r., 28.04.2012 – 30.06.2012 r., 15.10.2012 – 14.12.2012 r., 15.04.2013 – 14.06.2013 r., 21.10.2013 – 20.12.2013 r., 6.07.2015 – 4.09.2015 r., 21.09.2015 – 20.11.2015 r.

³⁰ W dniach: 15.10.2012 – 14.12.2012 r., 27.05.2013 – 26/07.2013 r., 7.10.2013 – 6.12.2013 r., 28.09.2015 – 27.11.2015 r.

³¹ W dniach: 13.07.2015 – 11.09.2015 r., 27.07.2015 – 25.09.2015 r.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie w pełni prawidłowo określił wskaźniki w ramach realizowanych inicjatyw wsparcia komercjalizacji wyników badań naukowych, ponieważ nie ustanowił wartości docelowych wskaźników produktu oraz rezultatu odrębnie dla programu „Brokerzy Innowacji” i przedsięwzięcia „Inkubator Innowacyjności”. Zdaniem NIK ustalenie wskaźników realizacji celów zarówno dla poszczególnych inicjatyw, jak i dla każdego podmiotu otrzymującego dofinansowanie jest istotne dla właściwej i efektywnej weryfikacji rezultatów podjętych działań. Wspólna dla obu inicjatyw (programu „Brokerzy Innowacji” oraz przedsięwzięcia „Inkubator Innowacyjności”) wartość wskaźnika realizacji celów została przez dofinansowane podmioty osiągnięta, natomiast wyjazdy szkoleniowe w programie „TOP 500 Innovators” odbyło 430 z 500 osób, zaś 70 jeszcze je odbywało.

5. Weryfikowanie przez MNiSW rezultatów w programach wspierających komercjalizację B+R

Opis stanu faktycznego

Minister monitorował osiąganie rezultatów w programach „Brokerzy Innowacji”, „TOP 500 Innovators” oraz w przedsięwzięciu „Inkubator Innowacyjności”, przeprowadzając analizę okresowych sprawozdań merytorycznych nadsyłanych przez beneficjentów. W ramach monitorowania wartości wskaźników w programie „TOP 500 Innovators” MNiSW analizowało również przesyłane przez beneficjentów założenia planów komercjalizacji wyników badań naukowych oraz planów poprawy efektywności działań centrów transferu technologii.

(dowód: akta kontroli, str. 956-978, 1022-1023)

W ramach zadania zaplanowanego w projekcie systemowym „Wsparcie systemu zarządzania badaniami naukowymi i ich wynikami” rozpoczęto ewaluację sześciu instrumentów polityki naukowej i innowacyjnej, w tym również przedsięwzięcia „Inkubator Innowacyjności”³². Wykonawca badania ewaluacyjnego opracował roboczą wersję raportu metodologicznego pn. „Przeprowadzenie kompleksowej ewaluacji sześciu wybranych instrumentów polityki naukowej i innowacyjnej realizowanych przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego”. Z raportu wynika, że ewaluacja zostanie przeprowadzona poprzez analizę *desk research*³³. Ewaluacji programu „Brokerzy Innowacji” dokonano, przeprowadzając indywidualne rozmowy z 22 brokerami obecnymi podczas spotkania zorganizowanego w dniach 1 – 2 czerwca 2015 r. w Katowicach. Natomiast program „TOP 500 Innovators” został poddany ewaluacji, przeprowadzonej przez pracowników Departamentu Innowacji i Rozwoju w MNiSW z wykorzystaniem badania ankietowego. Ankieta objęła 272 (85%) spośród 320 uczestników programu, którzy odbyli staże.

(dowód: akta kontroli str. 921, 934-55)

Ustalono nieprawidłowości

Ewaluacja programu „Brokerzy Innowacji” została przeprowadzona nierzetelnie, ponieważ zastosowane narzędzie badawcze nie pozwoliło na dokonanie oceny efektów tego programu. Raport z ewaluacji programu „Brokerzy Innowacji” nie zawiera informacji na temat efektów działania brokerów. Przedstawiono w nim ogólne opinie, pochodzące z wywiadów przeprowadzonych z 22 uczestnikami programu – bez podania liczby osób, które udzieliły określonych odpowiedzi. Ponadto, ewaluacja programu „Brokerzy Innowacji” została zrealizowana przez zewnętrznego wykonawcę, pomimo że Departament Innowacji i Rozwoju MNiSW mógł samodzielnie przeprowadzić taką ewaluację, ponieważ monitorował postęp realizacji Programu i posiadał informacje na temat efektów działania brokerów.

Zastępca Dyrektora Departamentu Innowacji i Rozwoju wyjaśnił, że ww. ewaluacja odbywała się w trakcie trwania programu i miała na celu przede wszystkim spotkanie z brokerami i omówienie głównych problemów, jakie napotykają w swojej pracy oraz planów, których nie przedstawiają w sprawozdaniach.

NIK zwraca uwagę, że właściwie przeprowadzona ewaluacja powinna pozwolić na uzyskanie informacji na temat dotychczasowych efektów programu i oszacowanie efektywności interwencji Ministra i jej wpływu na specyficzne problemy strukturalne.

³² Jej wyniki będą znane w grudniu 2015 r.

³³ Jest to analiza informacji dostępnych w momencie realizacji badania (np. dokumentacja ustanawiająca projekt, sprawozdania cząstkowe itp.), bez potrzeby ich generowania z wykorzystaniem kwestionariuszy czy ankiet.

Ocena cząstkowa

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie w pełni prawidłowo weryfikował rezultaty programów wspierających komercjalizację B+R. Monitorował osiąganie rezultatów w programach „Brokerzy Innowacji”, „TOP 500 Innovators” oraz w przedsięwzięciu „Inkubator Innowacyjności”, przeprowadzając analizę okresowych sprawozdań merytorycznych nadsyłanych przez beneficjentów. Zaplanował ewaluację przedsięwzięcia „Inkubator Innowacji” oraz przeprowadził ewaluację wewnętrzną programu „TOP 500 Innovators”. Jednak ewaluacja programu „Brokerzy Innowacji” została przeprowadzona nierzetelnie, ponieważ zastosowane narzędzie badawcze nie pozwoliło na dokonanie oceny dotychczasowych efektów tego programu. Raport z ewaluacji programu „Brokerzy Innowacji” nie zawiera informacji na temat efektów działania brokerów. Przedstawiono w nim ogólne opinie, pochodzące z wywiadów przeprowadzonych z 22 uczestnikami programu – bez podania liczby osób, które udzieliły określonych odpowiedzi.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁴, wnosi o:

- 1) zwiększenie nadzoru nad Narodowym Centrum Badań i Rozwoju w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy o NCBiR, a w szczególności programów wspierających komercjalizację wyników badań naukowych;
- 2) określanie wartości docelowych wskaźników dla interwencji publicznych, wspierających komercjalizację wyników badań naukowych;
- 3) podjęcie działań w celu utworzenia zintegrowanej bazy projektów badawczych i wdrożeniowych dofinansowanych ze środków publicznych, dla zminimalizowania ryzyka podwójnego finansowania;
- 4) przeprowadzanie ewaluacji programów wspierania komercjalizacji w sposób umożliwiający poznanie efektów tych programów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

**Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń**

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

**Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków**

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 30 października 2015 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Kutyla

³⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.