



Körtvélyesi Zsolt:

Törvényi változások az OTKA megszűnésével - jogszabályi összehasonlítás

forrás: [JTiblog](http://jog.tk.mta.hu/blog/2014/12/otka).
<http://jog.tk.mta.hu/blog/2014/12/otka>

Az Országgyűlés 2014. november 25-én elfogadta és december 5-én kihirdették a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló törvényt. Az új törvény bevallott célja a központosítás. Ez az újonnan létrejövő szervezet (NKFI Hivatal) belső működésére is kihat: az elnök személye válik meghatározóvá az OTKÁ-ra jellemző bizottsági döntéshozatallal szemben. Részben a központosítással függ össze az MTA szerepének csökkenése, illetve az elnök ellensúlyaként működő szakmai elemek, garanciák gyengülése a pályázati döntéshozatalban és általában a szervezet működésében. A korábbi, paritásos alapon (kormányzati és szakmai kinevezettek közül, utóbbiak túlsúlyával) felálló OTKA Bizottság helyett az új szabályozás szerint a „támogatási döntést az NKFI Hivatal elnöke hozza meg”. Az elnököt a miniszterelnök az új törvény szerint úgy nevezi ki, hogy szakmai testület (korábban az MTA elnökének) személyi javaslata ezt nem előzi meg. Ugyanakkor a létrejövő Hivatal elnöke véleményezési jogot kap az MTA-s kutatási forrásokkal kapcsolatos döntéseknél. A blogbejegyzés röviden összefoglalja, mi olvasható ki az új szabályozásból. A régi és az új törvényi háttérrel a szöveg alatti táblázat tételesen összehasonlítja, hivatkozva a vonatkozó törvényhelyekre.

Az új, 2014. évi LXXVI. törvény számos változást hoz, többek között 2015. január 1-jével megszünteti az OTKÁ-t, melynek jogutódja a létrehozandó Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs (NKFI) Hivatal. Itt röviden áttekintjük, mi olvasható ki a jogszabályból a korábban az OTKA alá tartozó pályáztatás jövőjéről. Az elfogadás módját sokan kritizálták a tudományos és szélesebb közvélemény fórumain (aggodalmaikat fogalmazta meg többek között az MTA Elnöksége vagy az OTKA Műszaki és Természettudományi Kollégiuma, linkek: http://mta.hu/mta_hirei/uj-torveny-a-kutatasrol-a-fejlesztessel-es-az-innovaciosrol-135486/, <http://otka.hu/download?file=736cc8cb80739b4dd74e41f2f5a4b378.pdf>), erről itt nem ejtek szót. Szintén nem vizsgálom az új szabályozás innovációs támogatásokat érintő vetületét vagy azt, hogy milyen változással járhat, hogy az OTKÁ-s források az egy nagyságrenddel nagyobb összegeket mozgó innovációs területtel egyesülnek.

Az új törvény jelentős központosítást hajt végre: növeli az új hivatal elnökének jogköreit, és csökkenti az elnök ellensúlyaként működő szakmai elemeket a pályázati döntéshozatalban. A központosítás bevallott szándéka szerint az új hivatal a kutatás-fejlesztés és innováció elsődleges pénzelosztó helyévé válik, egyesítve az innovációs és az OTKÁ-s pályáztatás korábbi rendszerét. Amint látni fogjuk, az új szabályozás egy testület (OTKA Bizottság) helyett az elnökhöz telepít számos jogkört, és - tekintve, hogy a Bizottságba korábban az MTA javaslatára került be két bizottsági tag - ez az MTA szerepének csökkenésével is jár. Az elnököt (és a két alelnököt) korábban a miniszterelnök az MTA elnökének és az oktatásért felelős miniszternek a javaslatára nevezte ki három évre. Az új törvény szerint nincs ilyen javaslati jog - az alelnököknél lép be új elemként magának az elnöknek a személyi javaslata -, a Hivatal elnökét a miniszterelnök nevezi ki öt évre, illetve mentheti fel. A Hivatal önálló költségvetési fejezetben szerepel majd, ezzel szintén az MTA szerepe gyengül az OTKÁ-s rendszerhez képest, ahol az OTKA az MTA költségvetési fejezetében jelent meg. Változás, hogy a Hivatal kormányhivatalként működik, kormányzati szolgálati jogviszonyban dolgozó munkatársakkal, a korábbi közalkalmazotti jogviszony helyett. Ezzel tehát az új intézmény a kormány kutatás-

fejlesztési hivatalává válik, a kormánystratégiát készíti elő és hajtja végre, egyrészt felügyelve a források felhasználását, másrészt biztosítva az „egységes gyakorlatot” a felügyeletben. Szintén érinti az Akadémiát, hogy a Hivatal elnökének véleményét kötelező kikérni a kutatási, fejlesztési és innovációs források tervezésénél, rendelkezésre bocsátásánál, kezelésénél, felhasználásánál, valamint ellenőrzésénél, akár minisztériumi, akár MTA-s forrásokról van szó, és az elnök koordinál a miniszterek és az MTA elnöke között a kutatási, fejlesztési és innovációs stratégia kialakításában.

Központosítja az új szabályozás a pályázati döntéshozatalt azzal, hogy a döntési jog minden esetben az elnökhöz kerül. A korábbi szabályozásnál az elnöktől függetlenül létrejövő Bizottság (részben az általa létrehozott tudományterületi kollégiumok, illetve az általuk irányított szakmai zsűriek révén) fontos szerepet játszott, a pályázatokról pedig végső soron maga a Bizottság döntött. Az új törvény az elnök és a vezetésével működő Hivatal számára biztosít döntési jogkört a pályázati ciklus teljes spektrumára: a pályázatok meghirdetésére, a támogatási döntésre és az értékelésre. A '97-es törvény nevesítette a külföldi szakértők részvételét a pályázati bírálatban (összhangban az európai jó gyakorlatokkal), ez a jelenlegi szabályozásból hiányzik. Az új szabályozás engedékenyebb a pályázati formát illetően: a korábbi garanciális előírást, amely a nyilvános pályázati rendszer kizárólagosságát fogalmazta meg, számos kivétellel gyengíti. Miközben a kutatási prioritások meghatározása korábban a Bizottsághoz tartozott, most az elnök a Kormány által jóváhagyott programstratégia alapján dönt a pályázatok kiírásáról. A kormányzati szerepet erősíti az is, hogy az NKFI Alap működését kormányrendelet határozza meg a jövőben.

Az intézményi háttérrel tekintve a most megszüntetett OTKA Bizottság az elnöktől függetlenül jött létre, az alelnökök megbízatása szintén független volt az elnöktől, és a Bizottság titkos szavazással tett javaslatot a tudományterületi kollégiumok elnökeire és tagjaira. Az új rendszerben az elnöktől ilyen módon függetlenített döntéshozatal eltűnik, bizottság nincs, a szakterületi kollégiumokat és a szakértői csoportokat is a Hivatal hozza létre, a pályázati döntéshozatalban javaslattevőként már ezek vesznek részt. A pályázatok odaítélésekor a bizottsági döntést egyébként is az elnök egyszemélyi döntési joga váltja fel. Az elnöknek a kinevezéssel kapcsolatos jogkörében eljárva egyedül a szakterületi kollégiumok létrehozásánál kell figyelembe vennie a „szakterület kutatóhelyei”-nek javaslatait.

A főbb változásokat a törvényhelyek megadásával az alábbi táblázat foglalja össze, majd kiemelésekkel idézem az új törvény pályázati döntéshozatalról szóló 25. §-át.

A törvényi háttér összehasonlítása

1997. évi CXXXVI. (OTKA) törvény és a 2014. évi LXXVI. törvény

http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99700136.TV és

<http://magyarkozlony.hu/dokumentumok/6f78559b7d8a63e30b94d9b0bca9bd5172cbfee5/megtekintes>

	1997. évi CXXXVI. (OTKA) törvény az Országos Tudományos Kutatási Alapprogramokról	2014. évi LXXVI. törvény a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról
pályázati forma	források elosztása kizárólag nyilvános pályázati rendszerben, 1. § (2) bek.	tv., Korm.r. és Korm.hat. eltérhet, egyébként pályázat, 2. § b) pont, 13. § (1) bek., ezen felül lista a programstratégia alapján külön, az

		Alap terhére folyósítható támogatásokról, 13. § (2) bek.
pályázatok meghirdetése	Bizottság javaslata alapján az elnök, 4. § (2) bek.	Alap terhére az elnök, a Kormány programstratégiája alapján, 25. § (1) bek.
prioritások meghatározása	Bizottság által meghatározott kiemelt tudományos kutatási irányok, 5. § (1) bek., 2. § (7) b) pont	Kormány által jóváhagyott programstratégia, 25. § (1) bek. Alap hosszú távú és éves részletes programstratégia kormányhatározatban, 12. § (2) bek.
döntés a pályázatokról	Tudományterületi Kollégiumokon belül működő zsűrik észrevételei alapján a Kollégiumok javasolnak, és ez alapján dönt a Bizottság, 5. § (1) bek.	elnök által összehívott testület javaslatára az elnök dönt, 13. § (1) bek. Hivatal által felkért szakterületi kollégiumok és szakértői csoportok, esetleg anonim szakértők bevonásával az elnök dönt, 25. § (2)-(4) bek.
zsűri nemzetközisége	külföldi elem nevesítve, 5. § (1) bek.	nincs említés
értékelés	pályázati döntéshez hasonlóan, Kollégiumok, zsűrik, Bizottság, 5. § (1) bek.	programértékelés „a támogató” és más, jogszabályban, szerződésben meghatározott személy által, 21. § (1) bek.
státusz	költségvetési szerv, közalkalmazotti jogviszony	kormányhivatal, kormányzati szolgálati jogviszony, 6., 48-49. §§
költségvetési hely	MTA fejezetén belül, elkülönítve	külön fejezet, 7. § (1) bek.
a szervezet törvényi definiálása	nincs kiemelt helyzet, kutatás és kutatási infrastruktúra támogatása mint cél, Preambulum, 1. § (2) bek.	kutatás-fejlesztés és innováció elsődleges pénzelosztó helye, a források hatékony felhasználásnak öre, és „egységes joggyakorlaton alapuló felügyelet”-et valósít meg, 4. § (2)-(3) bek.
elnök kiemelt jogkörei		miniszterek és MTA elnöke közötti koordináció a stratégia és eszközrendszer kidolgozásában, 5. § (1) bek. véleményezési jogkör az MTA és a minisztériumok kutatási forrása-

		it érintően is, 5. § (3) bek. kutatás-fejlesztés, innováció nemzetközi kormányzati képviselője, 8. § (1) bek.
elnök státusza	MTA elnök és oktatási miniszter javaslatára miniszterelnök nevezi ki 3 évre, két alelnöknél ugyanez, 2. § (2) bek.	miniszterelnök nevezi ki 5 évre, ő is menti fel (elnökhelyettesek az elnök javaslata alapján), 8. § (2) bek.
kormányzati együttműködés törvényi elemei		együttműködés az illetékes miniszterrel, 10. § (6) bek. számos együttműködési terület a külügyminiszterrel, 10. § (4) a-g) pontok Korm.r. az NKFI Alapról, 43. § (1) a) pont kormány kutatás-fejlesztési és innovációs stratégiájának előkészítése és közreműködés a megvalósításban, 10. § (1) bek.
elnöktől függetlenített elemek a döntéshozatalban	Bizottság, elnöktől jórészt függetlenített tagság, 2. § (3)-(4) bek.	nincs, egyedül a szakterületi kollégiumok létrehozásánál kell a figyelembe vennie a „szakterület kutatóhelyei”-nek javaslatait

Kutatás-fejlesztési támogatások elosztásának menete az új törvény szerint

25. § (1) Az NKFI Alap terhére finanszírozott kutatás-fejlesztési pályázati kiírásáról az NKFI Hivatal elnöke a Kormány által jóváhagyott programstratégia alapján dönt. A pályázati kiírást az NKFI Hivatal teszi közzé, a pályázatokat az NKFI Hivatalhoz kell benyújtani.

(2) A pályázatokat formailag az NKFI Hivatal, tartalmilag az NKFI Hivatal által felkért szakterületi kollégiumok (a továbbiakban: Kollégiumok) ellenőrzik. A Kollégiumok javaslata alapján az NKFI Hivatal által megbízott szakértői csoportok a pályázatokat a vonatkozó pályázati kiírás kiválasztási kritériumainak való megfelelés szempontjából egyenként értékelik és rangsorolják. A szakértői csoportok munkájuk során – a pályázati kiírásban meghatározottak szerint – kikérhetik további anonim szakértők véleményét. A Kollégiumok a szakértői csoportok pályázati értékelési eredményei és rangsorolása alapján tesznek javaslatot az NKFI Hivatal elnökének az egyes pályázatok támogatására.

(3) A Kollégiumok elnökét és tagjait az NKFI Hivatal elnöke határozott idejű megbízással kéri fel az adott szakterület kutatóhelyei javaslatainak figyelembevételével azzal, hogy alap kutatásokra vonatkozó pályázatok esetén csak tudományos fokozattal rendelkező személy kérhető fel a Kollégium tagjának. A szakértői csoportok tagjait az NKFI Hivatal az érintett Kollégiumok javaslatainak figyelembevételével határozott idejű megbízással kéri fel.

(4) A Kollégiumok számát és tagjainak létszámát az NKFI Hivatal elnöke normatív utasításban állapítja meg. A szakértői csoportok számát és összetételét úgy kell meghatározni, hogy a

benyújtott pályázatok elfogulatlan, szakszerű és a pályázati kiírásban megadott határidőn belüli értékelése elvégezhető legyen.

(5) A Kollégiumok elnökei és tagjai, a szakértői csoportok tagjai és az anonim szakértők munkájukért díjazásban részesülhetnek. A díjazás feltételeit és összegét az NKFI Hivatal normatív utasításban állapítja meg.

(6) A támogatási döntést az NKFI Hivatal elnöke hozza meg. A nyertes pályázóval az NKFI Hivatal köt támogatási szerződést vagy ad ki támogatói okiratot.

(7) A kutatás-fejlesztési pályázatra vonatkozó beszámolót a (2) bekezdés szerint kell ellenőrizni.

Néhány reakció

- MTA elnökének nyilatkozatai: <http://mta.hu/sajtoszemle/az-uj-hivatal-ugyanugy-fog-mukodni-mint-az-otka-135374/>, <http://www.klubradio.hu/cikk.php?cid=180947&id=16>, http://mta.hu/mta_hirei/uj-torveny-a-kutatasrol-a-fejlesztessel-es-az-innovaciosrol-135486/
- A Műszaki és Természettudományi Kollégium nyilatkozata: <http://otka.hu/download?file=736cc8cb80739b4dd74e41f2f5a4b378.pdf>
- tudósítások: <http://mno.hu/gazdasag/tobb-juthat-kutatas-fejlesztessel-1256877>; MTI-hír az új hivatalról: http://hvg.hu/itthon/20141125_Egy_hivatal_koordinálja_a_kutatási_fejles; Riba István: Elnöki rendszer, HVG, 2013. nov. 8., 20-21.; http://hvg.hu/hetilap/201445_kutatasi_mamuthivatal_alakul_elnoki_rendsze
- publicisztikák: Rakusz Lajos (volt Kutatási és Technológiai Innovációs Tanács elnök): Merénylet a tudomány ellen, Népszabadság, 2014. nov. 6., <http://nol.hu/velemeny/merenylet-a-tudomany-ellen-1496737>; Váradi András: OTKA-sírató, Élet és Irodalom, 2014. nov. 7., http://www.es.hu/varadi_andras;otka-sirato;2014-11-07.html, Nagy László, Sarkadi Balázs, Tompa Péter és Váradi András (az Academia Europaea tagjai): Levél Pálinkás József kormánybiztoshoz, Élet és Irodalom, 2014. dec. 5., 6. o., http://www.es.hu/level_palinkas_jozsef_kormanybiztoshoz;2014-12-03.html

Az írás a szerző véleményét tartalmazza és semmiképp nem értelmezhető az MTA TK Jogtudományi Intézetének hivatalos állásfoglalásaként.

Szerző: Körtvélyesi Zsolt

Az írás a JTÍblog-on jelent meg, mely a Jogtudományi Intézet blogoldala.

elérhető itt: <http://jog.tk.mta.hu/blog/2014/12/otka>