

INNOWACYJNOŚĆ

Przedkomercyjne zamówienia publiczne szansą na rozwój polskich regionów

Rozwój regionów zależy od poziomu innowacyjności lokalnych przedsiębiorstw. Niestety, w naszym kraju nadal największą barierą dla budowy gospodarki opartej na wiedzy jest brak źródeł finansowania innowacji. Rozwiązaniem tego problemu mogą być wdrażane już od lat w USA projekty współfinansowane przez władze publiczne, które za cel mają tworzenie nowoczesnych, innowacyjnych produktów i usług nabywanych zarówno przez administrację, jak też na rynku komercyjnym. Być może więc przedkomercyjne zamówienia publiczne – bo tak nazywa się tego rodzaju współpracę – rozwiną się w Polsce, tak jak partnerstwo publiczno-prywatne.

Siłą napędową rozwoju gospodarczego jest obecnie rynek wiedzy i innowacji. Liderami w zakresie nakładów na finansowanie badań naukowych i wdrażanie nowych technologii pozostają wciąż Stany Zjednoczone i niektóre państwa azjatyckie (np. Japonia). Europa, pomimo znacznych wysiłków ukierunkowanych na pobudzenie rynku nowych technologii, nie zdołała dotychczas osiągnąć wskaźnika 3% PKB przeznaczanego na sektor B+R (badawczo-rozwojowy), określonego w Strategii Lizbońskiej.

Poziom ten – zgodnie z projektem „Europa 2020: strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” – ma zostać uzyskany dopiero w 2020 roku. Zdaniem Komisji Europej-

skiej *inteligentny rozwój oparty na wiedzy i innowacji* to jeden z kluczowych priorytetów Unii Europejskiej na najbliższe lata. Jego realizacja zakłada przede wszystkim:

- poprawę wyników działalności badawczej,
- wspieranie transferu innowacji i wiedzy w UE,
- pełne wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych oraz
- **zadbanie o to, aby innowacyjne pomysły przetrwały się w nowe produkty i usługi, przyczyniające się do zwiększenia wzrostu gospodarczego,**
- **tworzenie nowych miejsc pracy i rozwiązywanie problemów społecznych** w Europie i na świecie.

W projekcie tym podkreślono także konieczność zreformowania sposobu finansowania innowacji oraz

Nowa formuła rozwoju innowacji może przyczynić się do sukcesu gospodarczego regionu.



zwiększenia wsparcia w obszarze nowych technologii. Szczególną rolę w tym procesie stanowi sektor małych i średnich przedsiębiorstw (od którego w największym zakresie zależy rozwój lokalnych gospodarek; dalej: MSP), dzięki któremu rynek innowacji ma szansę uzyskać odpowiednią dynamikę.

Na poziomie krajowym wzrost konkurencyjności i gospodarki to jeden z głównych priorytetów „Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015”. Jak podkreśla się w licznych dokumentach i opracowaniach współpraca nauki z gospodarką stanowi kluczowy element powodzenia realizacji priorytetów rozwojowych Polski i Europy.



O rozwoju gospodarczym pisaliśmy w nr. 6 z 2010 r. „GSiA” w artykule pt. „Samorządowy pomysł na rozwój lokalnej gospodarki”.

Patrz strona www.gsia.infor.pl

>> Archiwum >> Rok 2010 >> nr 6.

Podstawowe bariery w urzeczywistnianiu tych celów strategicznych to zarówno brak wystarczających środków na finansowanie badań i rozwoju oraz wymagający reformy system ich finansowania, jak i niedostateczny poziom kooperacji sektorów nauki i biznesu oraz brak mechanizmów prawnych regulujących współpracę podmiotów publicznych i prywatnych w tym zakresie.

Odpowiedzią na te problemy może być w pewnym stopniu implementacja metody **komercjalizacji badań naukowych**, znana w Europie pod nazwą przedkomercyjnych zamówień publicznych (ang. *Pre-Commercial Procurement* – PCP).

Cechy PCP

Przedkomercyjne zamówienia publiczne to nowoczesne narzędzie współpracy sektora publicznego z prywatnym w zakresie wdrażania innowacji i nowych technologii. W nielicznych opracowaniach zagranicznych podkreśla się, że jest to forma partnerstwa publiczno-prywatnego (dalej: PPP). Od klasycznych zamówień publicznych PCP różnią się zarówno w sferze regulacyjnej, jak i funkcjonalnej.

W przypadku PCP **podmiot publiczny (zamawiający) przyjmuje bowiem rolę partnera współtworzącego ostateczny kształt innowacyjnego produktu lub usługi, będącej przedmiotem zamówienia**. Jego funkcja nie sprowadza się zatem wyłącznie do klienta, nabywcy określonego dobra, jak ma to miejsce w przypadku typowych zamówień publicznych. Podmiot publiczny uczestniczy wspólnie z dostawcami na poszczególnych etapach realizacji zamówienia, współdziałając

ryzyko związane z opracowaniem innowacji i jej wdrożeniem.

Do momentu uzyskania przedkomercyjnego rozwiązania przyjmuje na siebie rolę finansującego (lub współfinansującego), jest także „pierwszym klientem” wytworzonej innowacji, która następnie komercjalizowana jest na rynku regionalnym, krajowym lub międzynarodowym.

Przedkomercyjne zamówienia publiczne powinny stanowić przedmiot zainteresowania władz publicznych, w tym przede wszystkim samorządów lokalnych i regionalnych, dlatego że:

- dążą do rozwiązania problemów lub rozwoju usług publicznych poprzez wdrażanie innowacyjnych rozwiązań,
- umożliwiają ocenę potencjału proponowanego produktu lub usługi na rynku komercyjnym,
- promują sektor MSP jako głównego beneficjenta systemu PCP,
- ułatwiają dostęp do kapitału przedsiębiorcom poprzez finansowanie fazy badawczej,
- przyczyniają się do zwiększenia nakładów na badania i rozwój,
- ułatwiają kooperację podmiotów zainteresowanych wdrażaniem innowacji,
- napędzają gospodarkę.

Doświadczenia Stanów Zjednoczonych

Przedkomercyjne zamówienia publiczne jako rozwiązanie systemowe narodziły się w Stanach Zjednoczonych. Jednym z najbardziej znanych programów rządowych mających na celu wsparcie B+R jest tzw. SBIR (ang. *Small Business Innovation Research*), realizowany z powodzeniem od 18 lat. Procedura przyznawania środków finansowych opiera się na kilku etapach, w tym:

- 1) koncepcji rozwiązania przygotowanego w oparciu o zidentyfikowane potrzeby podmiotu publicznego,
- 2) przygotowania pogłębionych badań nad produktem lub usługą oraz
- 3) wytworzenia prototypowego rozwiązania, które następnie ma szansę na pełną komercjalizację.

Etap przedkomercyjny tworzenia innowacji finansowany jest ze źródeł publicznych.

Po zakończeniu każdego etapu ograniczana jest liczba potencjalnych dostawców, zaś „zwycięzcy” otrzymują kolejne środki finansowe na prace badawczo-rozwojowe.

Należy podkreślić, że o realizację projektów w ramach SBIR mogą ubiegać się firmy, które zatrudniają nie więcej niż 500 pracowników, działają dla zysku, mają siedzibę w USA, a dodatkowo – co najmniej 51% udziałów w firmie posiadają obywatele lub osoby zamieszkujące tam na stałe.

Cały proces PCP trwa od kilkunastu do kilkudziesięciu miesięcy (średnio: 2, 3 lata).

Warto dodać, że w ramach SBIR zawieranych jest kilka tysięcy umów dotyczących PCP rocznie, o łącznej wartości ok. 2 mld euro.

Najważniejsze obszary współpracy sektora publicznego z prywatnym obejmują w USA:

- przemysł zbrojeniowy,
- ochronę zdrowia,
- edukację,
- badania z dziedziny astronautyki.

Model rozwinięty w USA stara się implementować Europa. Państwa, takie jak Wielka Brytania czy Holandia, od kilku lat są w trakcie wdrażania pilotażowych programów nawiązujących do amerykańskiego SBIR. Przedkomercyjne zamówienia publiczne mają tam z założenia wspierać takie obszary, jak m.in.:

- energooszczędność w budownictwie socjalnym,
- systemy zapobiegania powodziom,
- transport morski,
- telefonia komórkowa.

PCP w Polsce

W Polsce szersza dyskusja na temat PCP nie była prowadzona. Niemniej jednak **podejmowane są pierwsze próby oceny potencjału rozwiązań typu PCP – zwłaszcza na poziomie regionalnym.** Tak jak ma to miejsce w przypadku PPP, można oczekiwać, że to właśnie **samorząd przejmie w swoje ręce inicjatywę wdrażania pierwszych tego typu projektów, traktując je w sposób pilotażowy.**

W aglomeracjach, będących siłą napędową lokalnej gospodarki, działalność B+R skupia się wokół ośrodków naukowych, gospodarczych, biznesowych.

W tym kontekście warto zauważyć, że na poziomie regionalnym, oprócz strategii rozwoju województw, tworzone są **regionalne strategie innowacji.**

Również w regionach dostrzegana jest konieczność tworzenia i rozwoju systemów upowszechniania innowacji. W strukturze tej znajdują się zarówno ośrodki naukowe, jednostki badawczo-rozwojowe, stowarzyszenia naukowo-techniczne czy inne organizacje i instytucje aktywne w sferze B+R, jak i przedsiębiorcy – w tym głównie z sektora MSP.

Nie do przecenienia jest tu również rola samorządu województwa, która przejawiać ma się nie tylko w sferze „pośrednika” pomiędzy oboma sektorami, ale także jako kreatora innowacji i podmiot umożliwiający ich rozwój.

Konkurencyjność regionalnej gospodarki uwarunkowana jest m.in. poziomem nakładów na badania i rozwój, nastawieniem na komercjalizację badań naukowych, łatwiejszym dostępem do kapitału w zakresie finansowania innowacji produktowych i procesowych etc.

Z uwagi na ograniczoną – w stosunku do płaszczyzny krajowej – rolę województw w realizacji zadań publicznych, w przypadku regionów **PCP powinny mieć ścisły związek z zadaniami wykonywanymi przez samorząd województwa.** Podstawową funkcją samorządu regionalnego jest bowiem prowadzenie polityki rozwoju województwa, m.in. poprzez wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki oraz popieranie postępu technologicznego i innowacji. Biorąc pod uwagę doświadczenia światowe i europejskie w zakresie PCP oraz zakres zadań realizowanych przez samorząd wojewódzki, wydaje się, że mechanizm ten może sprawdzać się w obszarach:

- ochrony zdrowia,
- ochrony środowiska,
- gospodarki wodnej,
- bezpieczeństwa publicznego,
- modernizacji terenów wiejskich.

W szczególności dotyczy to sektora informacyjnego i telekomunikacyjnego (ICT), w ramach którego istotną rolę PCP przypisać można w zakresie rozwoju gospodarki elektronicznej i świadczenia usług *on-line* przez administrację publiczną.

Pierwszym polskim województwem, które przygotowuje się do wdrożenia projektu PCP, jest **kujawsko-pomorskie.**

Rafał Cieślak

 KANCELARIA
DORADZTWA
GOSPODARCZEGO