

## STRATEGICZNE PARTNERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNE W DZIAŁALNOŚCI BADAWCZO-ROZWOJOWEJ I INNOWACYJNEJ

Marcin KARDAS

Uniwersytet Warszawski; mkardas@wz.uw.edu.pl

**Streszczenie:** Celem artykułu jest analiza strategicznych partnerstw publiczno-prywatnych w zakresie działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej. Partnerstwa te opierają się na długoterminowych zobowiązaniach finansowych podmiotów publicznych i prywatnych do prowadzenia prac badawczo-rozwojowych i innowacyjnych ukierunkowanych na przezwyciężenie wyzwań lub problemów społeczno-gospodarczych określonych przez partnerów we wspólnej agendzie lub programie. W artykule przeanalizowano podobieństwa i różnice między strategicznymi partnerstwami realizowanymi na poziomie europejskim i narodowym (Holandia, Wielka Brytania, Polska) oraz omówiono główne wyzwania związane z ich realizacją, w szczególności korzyści i zagrożenia dla przedsiębiorstw. Omówiono również możliwości wykorzystania strategicznych partnerstw w krajowej polityce innowacyjnej i zaproponowano kierunki dalszych badań dotyczących partnerstw strategicznych.

**Słowa kluczowe:** partnerstwo publiczno-prywatne, badania i rozwój, innowacje, programy sektorowe, EIT.

## STRATEGIC PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS FOR RESEARCH, DEVELOPMENT AND INNOVATION ACTIVITIES IN POLAND

**Abstract:** The aim of the article is to analyse strategic public-private partnerships in research and development and innovation. The partnerships are based on long-term financial commitments of public and private partners regarding research, development and innovation activities aimed at overcoming challenges or socio-economic problems. The main similarities and differences between strategic partnerships implemented at the European and national level (the Netherlands, Poland, the United Kingdom) were analysed and the main challenges related to their implementation, in particular the benefits and threats for enterprises. The article propose the modification of the definition and characteristics of strategic partnerships, analyse the possibility of using strategic partnerships in national innovation policy as well as directions for further research related to the management of strategic partnerships.

**Keywords:** public-private partnership, research and development, innovation, sectoral programmes, EIT.

## 1. Wprowadzanie

Wspieranie działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej, w tym współpracy przedsiębiorstw z uczelniami i organizacjami badawczymi, jest ważnym elementem strategii dotyczących polityki gospodarczej organizacji międzynarodowych, państw i regionów (OECD, 2015; EC 2017a; Ponsiglione, et al., 2018). Z uwagi na specyficzne uwarunkowania gospodarcze, społeczne, polityczne i historyczne, realizacja tego celu odbywa się za pomocą różnych instrumentów np. dotacji, instrumentów zwrotnych (kredyty i pożyczki), kapitałowych (obejmowanie udziałów/akcji) bądź podatkowych (Martin, 2016; Borrás, and Edquist, 2013; Boekholt, 2010). W ostatnich latach wskazuje się na potrzebę bardziej przedsiębiorczego podejścia do wspierania badań, rozwoju i innowacji, co wyraża się w idei tzw. państwa przedsiębiorczego, które wykorzystuje do wspierania innowacyjności rozwiązania charakterystyczne dla sektora prywatnego (Mazucatto, 2011). W ideę przedsiębiorczego państwa wpisują się m.in. strategiczne partnerstwa publiczno-prywatne w działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej tj. porozumienia o współpracy między partnerami prywatnymi i publicznymi obejmujące znaczące długoterminowe publiczne i prywatne zobowiązania w projektach wysokiego ryzyka, które koncentrują się wokół rozwoju określonych dziedzin nauki i technologii (OECD, 2014a). W ramach strategicznych partnerstw instytucje publiczne przyjmują rolę inwestora, który współfinansuje realizację zdefiniowanych wspólnie z partnerami przemysłowymi i naukowymi ambitnych, złożonych i ryzykownych przedsięwzięć badawczo-rozwojowych i innowacyjnych, powierza ich realizację partnerom, a także oczekuje określonego zwrotu z inwestycji w postaci korzyści finansowych bądź społecznych (OECD, 2014a).

Strategiczne partnerstwa określane są jako „innowacyjne podejście” we wspieraniu działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej (OECD, 2014b; Dialogic, 2018). Wzrost roli tego typu partnerstw nastąpił po 2000 roku, głównie za sprawą wielu inicjatyw europejskich jak utworzenie Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii, Europejskich Platform Technologicznych czy Wspólnych Inicjatyw Technologicznych (EPRS, 2017). Niemniej jednak, mimo rosnącej popularności, w wielu państwach, w tym także w Polsce, partnerstwa te są wykorzystywane przez podmioty sektora publicznego w niewielkim zakresie (OECD, 2007; Jasiński, 2013; EC, 2017c).

Celem artykułu jest analiza strategicznych partnerstw publiczno-prywatnych w działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej. W artykule podjęto próbę zidentyfikowania głównych wyzwań związanych z tymi partnerstwami, a także korzyści i zagrożeń dla przedsiębiorstw wynikających z zaangażowania w te partnerstwa. W artykule wykorzystano metodę analizy dokumentów oraz wywiadów bezpośrednich z osobami zaangażowanymi w tworzenie i wdrażanie ww. partnerstw. W kolejnych częściach artykułu przedstawiono genezę, definicje i cechy strategicznych partnerstw publiczno-prywatnych oraz porównano

partnerstwa realizowane na poziomie europejskim (strategiczne agendy Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii) oraz narodowym (Holandia, Wielka Brytania, Polska). W podsumowaniu przedstawiono wnioski z prowadzonych rozważań, a także zaproponowano kierunki dalszych badań dotyczących partnerstw strategicznych.

## **2. Geneza, definicje i cechy charakterystyczne strategicznych partnerstw publiczno-prywatnych w działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej**

Na gruncie polityki naukowej i innowacyjnej, mianem partnerstw publiczno-prywatnych określa się wszelkie oficjalne porozumienia zawierane na czas określony albo nieokreślony, między podmiotami publicznymi i prywatnymi, w których obie strony do osiągnięcia konkretnych celów w dziedzinie nauki, technologii i innowacji współpracują w procesie podejmowania decyzji oraz współinwestowania zasobów materialnych i niematerialnych (OECD, 2005; Koschatzky, et al., 2015). Ideą partnerstw jest wzmocnienie długookresowej współpracy przedsiębiorstw, uczelni i organizacji badawczych w oparciu o porozumienia określające zasady finansowania i prowadzenia wspólnych projektów badawczo-rozwojowych (Koschatzky, 2017). W odróżnieniu od badań na zlecenie (ang. *contract research*) czy świadczenia usług badawczych (ang. *provision of research services*) partnerstwa kładą nacisk na wspólne prowadzenie prac badawczo-rozwojowych i ich współfinansowanie przez partnerów publicznych i prywatnych (OECD, 2014). Na podstawie powyższej definicji do partnerstw publiczno-prywatnych w działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej zalicza się także przedsięwzięcia lub projekty konsorcjalne realizowane w ramach tzw. skutecznej współpracy (ang. *effective collaboration*), w których przynajmniej dwie niezależne strony realizują wspólny cel w oparciu o podział prac i wspólnie określają ich zakres, biorą udział w ich planowaniu, wnoszą wkład w ich wykonanie i dzielą związane z nimi ryzyko finansowe, technologiczne, naukowe i inne, a także dzielą się uzyskanymi wynikami tych prac (KE, 2014). Obok typowych projektów badawczo-rozwojowych, do przedsięwzięć lub projektów konsorcjalnych zalicza się także współfinansowanie przez partnerów publicznych i prywatnych wspólnych laboratoriów lub centrów badawczych (OECD, 2005; Liu, et al., 2015; Koschatzky, et al., 2015). Z uwagi na szeroki zakres tak rozumianych partnerstw publiczno-prywatnych na forum OECD zaproponowano wyodrębnienie tzw. strategicznych partnerstw, które wyróżniają się dłuższym horyzontem czasowym realizacji (co najmniej 4 lata), większą liczbą partnerów (co najmniej 3), większymi środkami przez nich dedykowanymi na prowadzenie działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej, a także ukierunkowaniem na realizację rządowych priorytetów w obszarze polityki przemysłowej lub innowacyjnej (OECD, 2014). Strategiczny wymiar tych

partnerstw może wiązać się z dążeniem do osiągnięcia lub utrzymania przywództwa naukowo-technologicznego w wybranych dziedzinach i branżach, upowszechnianiem wyników badań i podnoszeniem poziomu konkurencyjności lokalnych przedsiębiorstw bądź rozwijaniem/wzmacnianiem kluczowych kompetencji niezbędnych z punktu widzenia celów rozwojowych danego państwa (OECD, 2014). W odróżnieniu od przedsięwzięć lub projektów konsorcjalnych, których celem jest zwykle rozwiązywanie określonych problemów badawczych, strategiczne partnerstwa mają służyć podejmowaniu i prowadzeniu wielu powiązanych, przełomowych i interdyscyplinarnych prac badawczo-rozwojowych, których wyniki stanowiąc będą odpowiedź na określone wyzwania lub problemy społeczno-gospodarcze, a także będą miały wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy państw, w szczególności na wzrost zatrudnienia i innowacyjności przedsiębiorstw (OECD, 2014; EPRS, 2017).

Strategiczny wymiar partnerstw przejawia się w ich silnym powiązaniu ze strategiami rządowymi (OECD, 2014a; Koschatzky, et al., 2015). Związek ten znajduje odzwierciedlenie w tzw. agendach lub programach strategicznych, które określają cele i zakres tematyczny partnerstw, a także zobowiązania finansowe stron, zasady członkostwa (np. praw i obowiązków członków, w tym zasad przyjmowania i występowania partnerów oraz rozstrzygania sporów) oraz reguły odnoszące się do zarządzania partnerstwem, monitorowania i kontroli ich realizacji. Agendy lub programy strategiczne są opracowywane przez środowiska przemysłowe i naukowe oraz uzgadniane z instytucjami publicznymi. Wdrażanie strategicznych partnerstw wiąże się z opracowywaniem, selekcją, finansowaniem, realizacją i monitorowaniem projektów badawczych wpisujących się w cele i zakres tematyczny agend lub programów strategicznych (EPRS, 2017; Mengal, et al., 2018).

Biorąc pod uwagę powyższe uwagi, strategiczne partnerstwa publiczno-prywatne w działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej można określić jako długoterminowe zobowiązania inwestycyjne podmiotów publicznych i prywatnych dotyczące finansowania i prowadzenia prac badawczo-rozwojowych i innowacyjnych ukierunkowanych na przezwyciężenie wyzwań lub problemów społeczno-gospodarczych wskazanych w uzgodnionej przez partnerów agendzie lub programie strategicznym, które określają m.in. cele i zakres tematyczny partnerstwa, ogólne zobowiązania finansowe stron (w tym instrumenty wsparcia ze środków publicznych), zasady członkostwa w partnerstwie, a także reguły odnoszące się do zarządzania partnerstwem, monitorowania i kontroli jego realizacji. Opracowywanie i uzgadnianie agend lub programów badawczych odróżnia partnerstwa strategiczne od przedsięwzięć lub projektów konsorcjalnych, a także podkreśla ich strategiczny, interdyscyplinarny i długoterminowy wymiar.

### 3. Przykłady strategicznych partnerstw publiczno-prywatnych na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym

W literaturze prezentowane są różne przykłady przedsięwzięć wspierających współpracę przedsiębiorstw i uczelni oraz organizacji badawczych. W opracowaniu OECD (2014a) przedstawiono 33 przedsięwzięcia, które zostały zgłoszone przez państwa należące do OECD jako przykłady partnerstw publiczno-prywatnych. Spośród nich wybrano trzy przedsięwzięcia realizowane w państwach należących do Unii Europejskiej, które spełniają zaproponowaną wyżej definicję partnerstw strategicznych. Następnie przeprowadzono przegląd programów i przedsięwzięć realizowanych w Polsce pod kątem identyfikacji tych, które będą najbliższe idei partnerstw strategicznych. Zbliżony charakter mają programy sektorowe Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (NCBR) oraz wspólne przedsięwzięcia realizowane przez NCBR we współpracy z podmiotem lub podmiotami zewnętrznymi np. Blue Gas – Polski Gaz Łupkowy, GEKON, RID, CuBR. Niemniej jednak zakwalifikowanie wspólnych przedsięwzięć jako partnerstw strategicznych jest wątpliwe, gdyż w praktyce porozumienia te zawierane są z jednym podmiotem, który może współfinansować prace badawczo-rozwojowe, ale nie może być ich wykonawcą (NCBR, 2017). Na poziomie regionalnym bliskie idei strategicznych partnerstw są Porozumienia na rzecz Inteligentnych Specjalizacji Pomorza (UMWP, 2014). W Tabeli 1 porównano wybrane strategiczne partnerstwa publiczno-prywatne w działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej.

Elementami wspólnymi partnerstw przedstawionych w Tabeli 1 jest długoterminowa orientacja i koncentracja działań na rzecz celów oraz priorytetów tematycznych określonych w agendach, programach lub biznes planach uzgadnianych przez partnerów publicznych i prywatnych. Wspólnoty EIT i inicjatywa „Top Sectors” (Holandia) są przykładami odgórnego i systemowego podejścia do prowadzenia polityk, które obok działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej obejmują także obszary edukacji i wsparcia start-upów. Z kolei, programy strategiczne NCBR i Porozumienia na rzecz Inteligentnych Specjalizacji Pomorza są przykładami wykorzystania partnerskiego podejścia do oddolnego i przedsiębiorczego identyfikowania priorytetów tematycznych w zakresie badań i innowacji, tj. krajowych i regionalnych inteligentnych specjalizacji (Mieszkowski, i Kardas, 2015).

W analizowanych przypadkach tworzenie agend lub programów strategicznych odbywało się w sformalizowanym trybie określanym przez instytucje publiczne lub samorządowe oraz na zasadzie otwartości, konkurencji, transparentności i przejrzystości. Ustanowienie agend lub programów inicjowało publiczne ogłoszenie, które określało terminy składania propozycji, zasady ich oceny i ewentualnie tryb negocjacji z wybranymi partnerami. Na etapie tworzenia agend lub programów strategicznych często stosowane były przez partnerów przemysłowych i naukowych m.in. konsultacje społeczne i metody foresight, w tym tworzenie map technologicznych, co pozwalało uwzględnić w szerszy kontekst

społeczny i oczekiwania różnych interesariuszy, zwłaszcza obywateli czy organizacji pozarządowych (OECD, 2014). W aspekcie wdrożeniowym, Wspólnoty EIT opierają się na modelu zdecentralizowanym, w którym nabór, selekcja i monitorowanie realizacji projektów są realizowane przez Wspólnoty EIT, zaś Europejski Instytut Innowacji i Technologii uzgadnia z poszczególnymi Wspólnotami EIT roczne plany działalności oraz nadzoruje i monitoruje proces ich realizacji. Z kolei, programy sektorowe zakładają wyłącznie wsparcie projektów badawczo-rozwojowych w ramach konkursów prowadzonych przez NCBR, tj. nabór, selekcja i monitorowanie realizacji projektów są prowadzone przez ww. agencję rządową.

Agendy lub programy strategiczne mogą przewidywać uruchomienie nowych instrumentów, dedykowanych wyłącznie wsparciu projektów wpisujących się w ich zakres tematyczny, bądź wykorzystywać istniejące ogólne instrumenty wsparcia (ang. *general innovation policy instruments*) np. poprzez wyodrębnienie w ich budżetach środków przeznaczonych na projekty dotyczące zakresu tematycznego agend lub programów strategicznych. Utrudnia to jednak precyzyjne określenie budżetu danego partnerstwa (jest to możliwe w wyniku analiz *ex-post* i gromadzenia informacji pochodzących z różnych instytucji).

**Tabela 1.**

*Porównanie strategicznych partnerstw publiczno-prywatnych w działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej*

<b>Nazwa programu</b>	Wspólnoty Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii	Top Sectors	Catapult Centres	Programy sektorowe NCBR	Porozumienia na rzecz Inteligentnych Specjalizacji Pomorza
<b>Czas realizacji</b>	Od 2008	Od 2011	Od 2011	Od 2011	Od 2014
<b>Region/kraj</b>	Europa (Europejski Instytut Innowacji i Technologii)	Holandia (Ministerstwo Gospodarki)	Wielka Brytania (agencja rządowa Innovate UK)	Polska (agencja rządowa NCBR)	Polska – Woj. Pomorskie (Urząd Marszałkowski)
<b>Cel</b>	Wzmocnienie współpracy przedsiębiorstw, uczelni i organizacji badawczych w Europie w ramach tzw. trójkąta wiedzy.	Koncentracja zasobów publicznych na kluczowych sektorach i koordynacja działań biznesu, nauki i sektora publicznego w ramach tzw. złotego trójkąta.	Wzmocnienie współpracy ambitnych przedsiębiorstw i wysokiej jakości ośrodków naukowych.	Wsparcie realizacji dużych przedsięwzięć B+R, istotnych dla rozwoju poszczególnych branż/ sektorów gospodarki.	Nowoczesna gospodarka (wzrost efektywności przedsiębiorstw, zwiększenie konkurencyjności szkolnictwa wyższego).
<b>Partnerstwa – dziedziny</b>	8 wspólnot: energetyka, klimat, gospodarka cyfrowa, zdrowie, surowce, żywność i przemysł spożywczy, mobilność miejska, procesy przemysłowe.	9 sektorów: ogrodnicy, rolno-spożywczy, wodny, nauk o życiu i medycyny, chemiczny, high-tech, energii, logistyki, sektory kreatywne.	10 centrów: terapia komórkowa i genowa, półprzewodniki, IT, systemy energetyczne, przyszłość miast, przemysł wysokiej wartości, medycyna, odnawialna energetyka morska, aplikacje satelitarne, systemy transportowe.	14 programów: INNOLOT, INNOMED, InnoSBZ, INNOCHEM, INNOTEXTILE, INNOTABOR, GameINN, INNOSTAL, PBSE, INNOMOTO, IUSER, INNOWACYJNY RECYKLING, WoodInn, InnoNeuroPharm.	4 specjalizacje: technologie off-shore i portowo-logistyczne, technologie interaktywne w środowisku nasyconym informacyjnie, technologie ekoefektywne w produkcji, przesyłce, dystrybucji i zużyciu energii i paliw oraz w budownictwie, technologie medyczne w zakresie chorób cywilizacyjnych i okresu starzenia.

<p><b>Tworzenie i projektowanie</b></p>	<p>Otwarty nabór (konkurs) na ustanowienie partnerstwa w określonym obszarze tematycznym (8 partnerstw w latach 2010-2018). Ocena dokonywana m.in. przez panel ekspertów oraz Radę Zarządzającą EIT. Studium wykonalności opracowywane przez wnioskodawców – partnerów (max. 50 stron prezentujących podejście strategiczne (priorytety i obszary interwencji), operacyjne i wpływ proponowanych działań w wymiarze europejskim).</p>	<p>Sektory zostały zaproponowane przez instytucje rządowe w oparciu o dokonane analizy. Projekty agend badawczo-innowacyjnych opracowywane przez liderów poszczególnych sektorów („top teams”) są ewaluowane przez instytucje rządowe i stanowią podstawę do porozumień z branżami. Agendy określają strategiczne plany działań i odpowiednie instrumenty wsparcia. Ich ocena obejmowała ambitność celów, zaangażowanie partnerów, otwartość, równowagę aspektów społecznych i gospodarczych oraz zasady monitorowania i ewaluacji.</p>	<p>W styczniu 2011 roku opublikowane zostały założenia dotyczące wyboru centrów (pięć kryteriów wyboru centrów) i zasady ich działania. Wybór centrów odbywał się w następujących etapach: przegląd potencjału technologicznego i identyfikacja kluczowych obszarów technologicznych, konsultacje ze środowiskami biznesowymi i naukowymi, wybór partnerów centrum i podmiotów odpowiadających za ich uruchomienie, opracowanie biznes planu dla danego centrum.</p>	<p>Otwarty nabór (konkurs) na ustanowienie programu sektorowego bez ograniczeń tematycznych i odnośnie liczby wniosków. Ocena dokonywana przez recenzentów i panel ekspertów. Studium wykonalności opracowywane przez wnioskodawców według wzoru określającego podstawowe informacje o programie, diagnozę sytuacji gospodarczej w sektorze i jego potencjał badawczo-rozwojowy oraz proponowaną agendę badawczą.</p>	<p>Sześć etapów obejmujących:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) prace analityczne Urzędu,</li> <li>2) przedstawienie wstępnych propozycji przez partnerów,</li> <li>3) prezentacja i analiza propozycji,</li> <li>4) zaproszenie wybranych partnerstw do przedstawienia ostatecznej koncepcji,</li> <li>5) negocjacje z partnerami,</li> <li>6) zawarcie porozumień.</li> </ol>
---	---	---	--	---	---

<p><b>Wdrażanie i monitorowanie</b></p>	<p>Podmiot zarządzający odrębny od EIT i partnerów (każda Wspólnota EIT ma osobowość prawną) z max. 5 centrami kolokacji w różnych państwach partnerów. Prowadzi konkursy i dokonuje wyboru projektów uwzględnianych w rocznym Biznes Planie, który jest uzgadniany z EIT. Dofinansowanie z EIT nie może przekroczyć 25% kosztów kwalifikowalnych (przy czym połowę kosztów mogą stanowić tzw. KCA – KIC Complementary Activities). Podmiot zarządzający odpowiada za monitorowanie postępów w realizacji Biznes Planu, w tym wskaźników uzgodnionych z EIT.</p>	<p>Wdrażanie agend odbywa się na podstawie kontraktów określających zasady dofinansowania publicznego (niektóre sektory mają więcej niż jeden kontrakt). Kontrakty stanowią podstawę działania platform współpracy w ramach których koordynowane są działania prowadzone przez partnerów biznesowych i naukowych.</p>	<p>Centra mają status spółek prawa handlowego (non-for-profit). Pełnią one rolę Hubów, które mają stymulować rozwój dynamicznego otoczenia dla interdyscyplinarnych zespołów badawczych. Centrum jest właścicielem i zarządza wynikami prac B+R finansowanymi w ramach dotacji podstawowej (ang. <i>core funding</i>). Pozostałe źródła finansowania działalności to konkursowe środki publiczne (własność do wyników badań zgodnie z ustaleniami partnerów) lub środki od przedsiębiorstw (własność należy do przedsiębiorstw). Centrum składa sprawozdanie roczne z kluczowymi wskaźnikami efektywności i danymi finansowymi.</p>	<p>Konkursy ogłaszane przez NCBR dla poszczególnych programów sektorowych na wnioski projektowe (wnioskodawcami nie muszą być inicjatorzy powstania programu sektorowego). Wnioski (samodzielne lub konsorcja) są oceniane przez NCBR. Dofinansowanie projektów jest zgodne z poziomami pomocy publicznej na działalność badawczo-rozwojową. Monitorowanie postępów w realizacji dofinansowanych projektów jest prowadzone przez NCBR.</p>	<p>Konkursy ogłaszane przez Urząd Marszałkowski (i podległą mu Agencję Rozwoju Pomorza) w ramach wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego. Wsparcie projektów badawczo-rozwojowych dotyczy wyłącznie tych, które wpisują się w inteligentne specjalizacje (ponadto, część środków na inwestycje przedsiębiorstw ograniczona jest do projektów wpisujących się w inteligentne specjalizacje). Dofinansowanie projektów jest zgodne z poziomami pomocy publicznej na działalność badawczo-rozwojową. Monitorowanie postępów w realizacji dofinansowanych projektów jest prowadzone przez Urząd Marszałkowski.</p>
---	--	---	---	--	---

<b>Finansowanie</b>	Finansowanie EIT do 25%, zaś pozostała część to wkład własny i koszty działań komplementarnych (KCA). W latach 2008-13: 309 mln euro, 2014-2020: 2,7 mld euro.	W latach 2013-2016 ok. 1-1,1 mld euro publicznych środków w ramach różnych instrumentów. Poza tym są dwa dedykowane instrumenty: wsparcie uzależnione od wielkości finansowania prywatnego (TKIs allowance) oraz wsparcie dla MŚP.	Reguła 3*33%: dedykowane rządowe środki publiczne (5-10 mln funtów rocznie przez 5 lat jako tzw. <i>core funding</i> ), konkursowe środki publiczne, środki prywatne.	W latach 2015-2020 ok. 875 mln euro z EFRR na współfinansowanie projektów badawczych, których liderem są przedsiębiorcy (poziom wsparcia zgodny z regułami pomocy publicznej na prace badawczo-rozwojowe).	W latach 2015-2020 ok. 139 mln euro z EFRR na współfinansowanie projektów badawczo-rozwojowych, których liderem są przedsiębiorcy lub infrastruktury badawczej jednostek naukowych.
---------------------	--	--	---	--	---

Źródło: opracowanie własne na podstawie OECD (2014a), TSB (2011), EC (2017b), EPRS (2017), NCBR (2017)

#### **4. Korzyści i zagrożenia dla przedsiębiorstw wynikające z zaangażowania w strategiczne partnerstwa**

Strategiczne partnerstwa ułatwiają koordynację działań wielu podmiotów, często rozproszonych terytorialnie oraz popularyzują prorynkowe nastawienie wśród uczelni i organizacji badawczych, w tym lepsze dostosowanie ich aktywności badawczej do potrzeb przedsiębiorstw (OECD, 2014c; Dialogic, 2018). Z perspektywy przedsiębiorstw zaangażowanie w strategiczne partnerstwa umożliwia włączenie się na wczesnym etapie w prowadzenie przełomowych i ryzykownych badań. Dzięki strategicznym partnerstwom przedsiębiorstwa mogą uzyskać długoterminowy dostęp do nowoczesnej infrastruktury badawczej oraz wykwalifikowanych kadr uczelni i organizacji badawczych, a także na bieżąco monitorować trendy związane z działalnością badawczo-rozwojową i innowacyjną w ich branżach (OECD, 2014). Strategiczne partnerstwa ułatwiają również promocję i ekspansję zagraniczną małym i średnim przedsiębiorstwom (Dialogic, 2018).

Do głównych wyzwań związanych z partnerstwami strategicznymi zalicza się określenie i uzgodnienie przez wielu partnerów (często konkurentów) wspólnych celów, zakresu współdziałania oraz zasad bieżącej współpracy w ramach partnerstw, w tym dostępu do wyników wspólnych prac badawczo-rozwojowych i ich komercjalizacji (OECD, 2014b). Trudności w osiągnięciu porozumienia skutkują często szerokim zakresem oraz brakiem specjalizacji tematycznej partnerstw (OECD, 2014c). Partnerstwa powinny być otwarte dla wszystkich zainteresowanych podmiotów, ale barierą do zaangażowania w strategiczne partnerstwa dla wielu z nich, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw, mogą być wysokie opłaty członkowskie (Hauser, 2014). Słabą stroną niektórych partnerstw są skomplikowane procedury i długotrwałe procesy decyzyjne (Dialogic, 2018). Wyzwaniem partnerstw strategicznych jest również stworzenie odpowiednich systemów monitorowania, ewaluacji i komunikacji. Doświadczenia związane z realizacją wielu z nich wskazują, że systemy te w niedostateczny sposób informują o bieżących postępach i efektach wykorzystania środków publicznych przez strategiczne partnerstwa, w szczególności nie zawierają porównań międzynarodowych, analiz korzyści i kosztów uwzględniających pełne aspekty społeczne oraz zbyt często koncentrują się na wskaźnikach nakładów (OECD, 2014c; EY, 2017; Hauser, 2014, EC, 2017b).

Krytycy strategicznych partnerstw porównują je do selektywnego (sektorowego) podejścia w polityce przemysłowej, które skupia się na wspieraniu odgórnie wybranych branż/sektorów, a także wskazują na nadmierną koncentrację na istniejących branżach/sektorach i podmiotach w nich działających, a nie wyłaniających się niszach i nowych obszarach aktywności. Ponadto podkreślają, że strategiczne partnerstwa zbyt mocno zorientowane są na rozwijanie technologii oraz marginalizują znaczenie innowacji nietechnologicznych i działań edukacyjnych (OECD, 2014c).

Dużym wyzwaniem partnerstw strategicznych jest również utrzymanie idei partnerstwa oraz uniknięcie dominacji instytucji publicznych, które zamiast partnera mogą przyjmować rolę „dyrektora, strażnika i kontrolera”, bądź zdominowania partnerstwa przez duże przedsiębiorstwa (Dialogic, 2018).

## 5. Podsumowanie

Strategiczne partnerstwa publiczno-prywatne w działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej stanowią nowe podejście do finansowania i prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej, którego cechami wyróżniającymi są orientacja długoterminowa, angażowanie wielu partnerów i interdyscyplinarność. Strategiczny i partnerski wymiar współpracy znajduje odzwierciedlenie w agendach lub programach, które są opracowywane, uzgadniane i finansowane przez partnerów publicznych i prywatnych. Realizacja strategicznych partnerstw wiąże się niekiedy również ze zmianą roli instytucji publicznych, które przekazują partnerom prywatnym niektóre ze swoich działań, w tym w zakresie selekcji projektów oraz monitorowania ich realizacji.

Strategiczne partnerstwa są wykorzystywane w państwach, w których istnieje wieloletnia tradycja współpracy sektora publicznego i prywatnego (np. Holandia, Wielka Brytania), co ułatwia instytucjom publicznym występowanie w roli inwestora współfinansującego projekty badawczo-rozwojowe i innowacyjne. Z kolei, na poziomie europejskim strategiczne partnerstwa umożliwiają aktywne włączenie partnerów z różnych państw w tworzenie i wdrażanie wspólnych agend lub programów w wymiarze ogólnoeuropejskim. W Polsce do idei strategicznych partnerstw nawiązują programy sektorowe NCBR oraz Porozumienia na rzecz Inteligentnych Specjalizacji Pomorza. Obejmują one głównie finansowanie projektów badawczo-rozwojowych, których selekcja i monitorowanie realizacji pozostaje w kompetencji agencji rządowej/samorządowej. Takie podejście pozwala na koncentrację kluczowych kompetencji i umiejętności w zakresie zarządzania agendami badawczymi i finansowania związanych z nimi projektów w ramach jednej instytucji. Zaletą tego rozwiązania mogą być mniejsze koszty towarzyszące dystrybucji środków publicznych. Z drugiej strony, słabością jest ograniczenie roli partnerów prywatnych do projektodawców agend i następnie wykonawców projektów wybieranych przez instytucje publiczne/samorządowe.

Analiza korzyści i kosztów związanych z partnerstwami strategicznymi, a także ich wpływu na działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną stanowią atrakcyjny obszar dla przyszłych badań. W przypadku Polski temat ten wydaje się być interesujący z uwagi na krajowe doświadczenia w tym zakresie (programy sektorowe NCBR, Porozumienia na rzecz Inteligentnych Specjalizacji Pomorza), a także możliwość ich szerszego zastosowania w krajowej polityce naukowej, innowacyjnej i edukacyjnej w kolejnej perspektywie

finansowej (2021-2027) oraz większego zaangażowania krajowych przedsiębiorstw, uczelni i organizacji badawczych w strategicznych partnerstwach realizowanych na poziomie europejskim (np. Wspólnoty EIT).

## Bibliografia

1. Boekholt, P. (2010). The Evolution of Innovation Paradigms and their Influence on Research, Technological Development and Innovation Policy Instruments. In R.E. Smits, S. Kuhlmann, P. Shapira (eds.), *The Theory and Practice of Innovation Policy*. Cheltenham-Northampton: Edward Elgar.
2. Borrás, S., Edquist, Ch. (2013). The choice of innovation policy instruments. *Technological Forecasting and Social Change*, 80, 8, 1513-1522.
3. Dialogic (2018). *Evaluation Top sector approach – management summary*. Available online <https://www.dialogic.nl/en/projects/topsector-approach/>.
4. EC (2017a). *Inwestowanie w inteligentny, innowacyjny i zrównoważony przemysł. Odnowiona strategia dotycząca polityki przemysłowej UE*. Bruksela: COM (2017), 479.
5. EC (2017b). *Evaluation of the European Institute of Innovation and Technology*. Luxemburg: Publication Office of the European Union.
6. EC (2017c). *Peer Review of Poland's Higher Education and Science System*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
7. EPRS (2017). *Public-private partnerships in research*. Members' Research Service of the European Parliament. Available online: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603934/EPRS\\_BRI\(2017\)603934\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603934/EPRS_BRI(2017)603934_EN.pdf).
8. EY (2017). *Catapult Network Review*. London: Ernst & Young LLP.
9. Hauser, H. (2014). *Review of the Catapult network*. Cambridge.
10. Jasiński, A.H. (2013). Instrumenty polityki innowacyjnej: Czy grają w Polsce? *Zagadnienia Naukoznawstwa*, 1(195), 3-23.
11. Koschatzky, K. (2017). A theoretical view on public-private partnerships in research and innovation in Germany. *Working Paper Firms and Regions*, R2. Karlsruhe: Fraunhofer ISI.
12. Koschatzky, K., Kroll, H., Meyborg, M., Stahlecker, T., Dwertmann, A., and Huber, M. (2015). Public-private partnerships in Research and Innovation – Case studies from Australia, Austria, Sweden and the United States. *Working Paper Firms and Regions*, R2. Karlsruhe: Fraunhofer ISI.
13. Liu, Z., Jongsma, M.A., Huang, C., and Dons, J.J.M. (2015). The Sectoral Innovation System of the Dutch Vegetable Breeding Industry. *NJAS – Wageningen Journal of Life Sciences*, 74-75, 27-39.

14. Martin, B.R. (2016). R&D policy instruments – a critical review of what we do and what we don't know. *Industry and Innovation*, 23, 157-176. doi:10.1080/13662716.2016.1146125.
15. Mengal, P., Wubbolts, M., Zika, E., Ruiz, A., Bieter, B., Pieniadz, A., and Black, S. (2018). Bio-based Industries Joint Undertaking: The catalyst for sustainable bio-based economic growth in Europe. *New Biotechnology*, 40, 31-39.
16. Mieszkowski, K., and Kardas, M. (2015). Facilitating an Entrepreneurial Discovery Process for Smart Specialisation. The case of Poland. *Journal of the Knowledge Economy*, 6, 2, 357-384.
17. NCBR (2017). *Raport Roczny 2016*. Warszawa.
18. OECD (2005). *Innovation Policy and Performance. A Cross-Country Comparison*. Paris: OECD Publishing.
19. OECD (2007). *Policy Mix for Innovation in Poland. Key Issues and Recommendations*. Paris: OECD Publishing.
20. OECD (2014a). *Strategic Public/Private Partnerships in Science, Technology and Innovation – Final Report*. Paris: OECD Working Party on Innovation and Technology Policy.
21. OECD (2014b). *OECD review on innovation policy: Netherlands 2014*. Paris: OECD Publishing.
22. OECD (2014c). *OECD Reviews of Innovation Policy: Netherlands*. Paris: OECD Publications.
23. OECD (2015). *The Innovation Imperative*. Paris: OECD Publishing.
24. Ponsiglione, C., Quinto, I., Zollo, G. (2018). Regional Innovation Systems as Complex Adaptive Systems: The Case of Lagging European Regions. *Sustainability*, 10, 8, 1-19.
25. TSB (2011). *Technology and innovation centres. Closing the gap between concept and commercialisation*. Swindon.
26. UMWP (2014). *Regulamin konkursu na wybór Inteligentnych Specjalizacji Pomorza*. Available online: <https://drg.pomorskie.eu/dokumentacja-konkursowa>.