



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



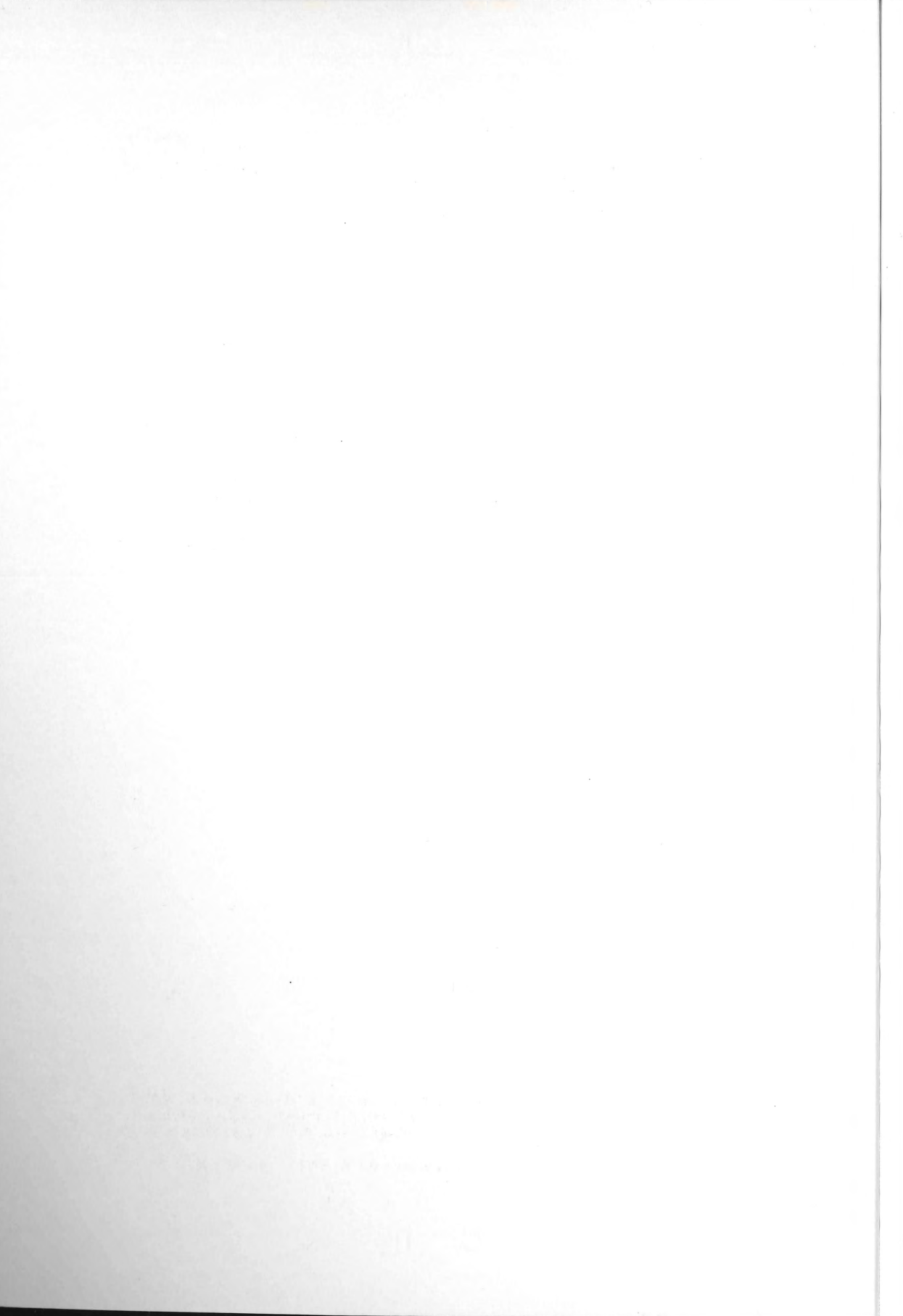
ZAGADNIENIA INNOWACYJNOŚCI FUNKCJONOWANIA SYSTEMU BADANIA + ROZWÓJ W NAUCE

Redaktor naukowy
ANTONI MIKLEWSKI

Tom I



Projekt: „INNOWACYJNE ZARZĄDZANIE SYSTEMEM B+R W JEDNOSTKACH NAUKOWYCH”
jest współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego
4.2. "Rozwój kwalifikacji kadr systemu B+R i wzrost świadomości roli nauki w rozwoju gospodarczym"





KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



ZAGADNIENIA INNOWACYJNOŚCI FUNKCJONOWANIA SYSTEMU BADANIA + ROZWÓJ W NAUCE

Redaktor naukowy
ANTONI MIKLEWSKI

Tom I



Projekt „INNOWACYJNE ZARZĄDZANIE SYSTEMEM B+R W JEDNOSTKACH NAUKOWYCH”
jest współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego
4.2. „Rozwój kwalifikacji kadr systemu B+R i wzrost świadomości roli nauki w rozwoju gospodarczym”

Wyższa Szkoła Informatyki Stosowanej i Zarządzania, 01-447 Warszawa, ul. Nowelska 6, tel.: 22 3486523

Książka współfinansowana ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

Projekt Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

„Innowacyjne zarządzanie systemem B+R w jednostkach naukowych”

Priorytet IV Szkolnictwo Wyższe i Nauka.

Działanie 4.2. Rozwój kwalifikacji kadr systemu B+R i wzrost świadomości roli nauki w rozwoju gospodarczym.

Podnoszenie umiejętności pracowników systemu B+R w zakresie zarządzania badaniami naukowymi i pracami rozwojowymi oraz komercjalizacji rezultatów prac badawczych – w tym również w zakresie ochrony własności intelektualnej i przemysłowej.

Projekt POKL.04.02.00-00-059/08

Recenzenci:

Prof. zw. dr hab. inż. Jan Studziński

Dr inż. Edward Michalewski



46967

Projekt okładki: Aneta Pielak

Komputerowa edycja tekstu: Anna Gostyńska

© Instytut Badań Systemowych PAN, Warszawa 2011

Egzemplarz bezpłatny

ISBN 83-894-7542-1

EAN 9788389475428

Problemy koordynacji działań legislacyjnych na rzecz innowacji, czyli kolejny przyczynek do potrzeby utworzenia Krajowego Systemu Innowacji

Karol Lityński

Fundacja Centrum Innowacji FIRE

Wstęp

Problem efektywnej komercjalizacji wyników prac badawczych od lat pozostaje nierozwiązany w sposób, który satysfakcjonowałby zarówno naukowców, jak i środowiska gospodarcze. Z wielu względów gospodarka nie potrafi efektywnie korzystać z wyników prac badawczych, a tym samym znaczących, chociaż ciągle zbyt małych, środków finansowych przeznaczanych z budżetu państwa na naukę. Z drugiej strony, wiele nowoczesnych rozwiązań i wynalazków powstających w ośrodkach akademickich wędruje „na półkę” lub jest komercjalizowane w szarej strefie. Pomimo licznych prób, wdrożeniowe efekty uczelni publicznych należy uznać za zdecydowanie niezadowolające, dlatego uznanie innowacji i innowacyjności gospodarki za priorytetowy cel obecnego rządu należy przyjąć z satysfakcją. O wadze tej tematyki świadczy m.in. budżet Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG) – 9,71 mld. euro, z czego 8,25 mld. euro to środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Naturalną konsekwencją tak szeroko zakrojonego programu (PO IG) powinna być realizacja spójnej koncepcji planowanych przedsięwzięć. Niestety, sytuacja jest daleka od ideału, a działania poszczególnych resortów, ze względu na brak efektywnej współpracy i koordynacji między nimi, wpływają niekorzystnie nie tylko na efekty podejmowanych przez nie inicjatyw, lecz także na konkurencyjność całej gospodarki.

Podczas gdy dwa ministerstwa (Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego i Ministerstwo Gospodarki) od lat toczą kompetencyjny spór, które z nich powinno zajmować się polityką innowacyjną, Ministerstwo Finansów, „uszczelniając” system podatkowy, zupełnie niezależnie wprowadza własne regulacje, które podważają sens inicjatyw podejmowanych przez pozostałe dwa resorty.

Do ośrodków będących źródłem innowacyjnych pomysłów i wynalazków w nauce należy zaliczyć wyższe uczelnie publiczne, dlatego jako główny temat prezentowanych rozważań wybrano niektóre aspekty najnowszej wersji Ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym.

Drugim tematem są działania resortu, w którego gestii leży polityka proinnowacyjna prowadzona pod kątem innowacyjności przedsiębiorców. Ministerstwo Gospodarki, jako Instytucja Pośrednicząca, jest m.in. odpowiedzialne za realizację kilku Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka oraz nadzoruje Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości prowadzącą m.in. Działanie 3.1 związane z inicjowaniem działalności innowacyjnej.

Omówiony zostanie również wpływ działań legislacyjnych Ministerstwa Finansów na mechanizm komercjalizacji wynalazków.

Na powyższych przykładach autor wskazuje na potrzebę skoordynowania przedsięwzięć legislacyjnych wszystkich resortów posiadających wpływ na krajową politykę proinnowacyjną. Dotychczas obowiązujące, rutynowe metody prowadzenia uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych ewidentnie nie spełniają oczekiwań stawianych przed polityką proinnowacyjną. Powołana do życia platforma koordynacyjna powinna mieć formułę gremium zarządzającego Krajowym Systemem Innowacji [2,4]. Pomimo że dyskusje o pilnej potrzebie formalnego powołania takiego ciała toczą się od wielu lat, to jednak w praktyce koncepcja sformalizowania Systemu nie wychodzi poza kuluarowe spotkania ekspertów.

Celem artykułu jest także wskazanie, że brak koordynacji w polityce proinnowacyjnej stwarza problemy w reformowaniu obszarów leżących na pograniczu działań kilku resortów; w tym przypadku dotyczy to Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwa Gospodarki i Ministerstwa Finansów.

1. Niektóre aspekty prawne procesu komercjalizacji w uczelni publicznej

Obecne otoczenie prawne publicznych szkół wyższych w istotny sposób wpływa na kształt i organizację procesu komercjalizacji. Szczęólnego znaczenia nabiera przynależność zdecydowanej większości uczelni technicznych i uniwersytetów do sektora finansów publicznych. Właśnie w przynależności do tego sektora wielu ekspertów upatruje jednej z poważniejszych przyczyn niepowodzeń w komercjalizacji i transferze technologii powstających w uczelni publicznej. W wyniku braku dobrych rozwiązań legislacyjnych współpraca uczelni z otoczeniem rynkowym ciągle

napotyka na poważne ograniczenia, które mają bezpośredni wpływ na niską efektywność tego procesu.

Uczelnie publiczne mogą komercjalizować wyniki prowadzonych prac badawczych według różnych scenariuszy. Najprostszym i dominującym jest sprzedaż opracowań wykonanych na zamówienie podmiotu zewnętrznego. Spotykamy się również, chociaż znacznie rzadziej, z transakcjami związanymi z obrotem własnością przemysłową (sprzedaż i udzielanie licencji). Mimo że dotychczasowe uwarunkowania prawne w pełni umożliwiały realizację obydwóch scenariuszy i nie wymagały wprowadzania nowych rozwiązań legislacyjnych, to skuteczność tych działań była niezadawalająca.

Władze szkół wyższych, a zwłaszcza wyższych uczelni technicznych, są świadome ciągle zbyt słabych więzi nauki z gospodarką i niedostatecznej liczby wdrożeń opracowań powstających w uczelni. Sposobem na poprawę tej sytuacji miało być powołanie wyspecjalizowanej jednostki organizacyjnej pod nazwą Centrum Transferu Technologii [11] (CTT). Dotychczasowe doświadczenia większości uczelnianych CTT jednak nie napawają nadzieją na szybką poprawę sytuacji. Paradoksalnie, można nawet stwierdzić, że większość CTT działających w strukturze uczelni nie zajmuje się transferem technologii. Wynika to z niedostatecznego poziomu ich finansowania podmiotowego. CTT angażują się głównie w różne projekty w ramach PO IG, PO KL, RPO, które umożliwiają im pozyskanie środków finansowych niezbędnych do bieżącego utrzymania jednostki.

Wśród aktów prawnych regulujących działalność szkoły wyższej w zakresie komercjalizacji technologii podstawowe znaczenie posiadała dotychczas obowiązująca ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym z dnia 27 lipca 2005 r. z późniejszymi zmianami [11] oraz Ustawa o finansach publicznych z dn. 27 sierpnia 2009 r. [8].

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom biznesu ustawodawca (MNiSW) dopuścił w ww. ustawie możliwość funkcjonowania CTT nie tylko w formie jednostki organizacyjnej uczelni, lecz również, jako fundacji lub spółki będącej własnością uczelni. Te nowe możliwości organizacyjne w zakresie transferu technologii nie uzyskały jednak aprobaty władz większości publicznych szkół wyższych. Należy przypuszczać, że przyczyną niechęci do wyodrębnienia CTT ze struktury organizacyjnej uczelni były obawy przed dodatkowymi kosztami utrzymania nowego podmiotu oraz brak doświadczenia w sprawach nadzoru nad wydzieloną jednostką. Sytuację w tym zakresie miała zdecydowanie poprawić nowelizacja ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Zmiany zawarte w ustawie o zmianie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym z 18 marca 2011 r. [10]. Wskazują na aktualnie dominujące w resorcie nowe koncepcje w zakresie komercjalizacji technologii. Mimo niepowodzenia rozwiązań wnoszonych poprzednią ustawą w zakresie możliwości utworzenia CTT w formie spółki kapitałowej nowy

projekt dodatkowo rozszerza możliwość obejmowania udziałów w spółkach prawa handlowego poprzez możliwość utworzenia przez uczelnię, lub kilka uczelni publicznych, spółki celowej, która ma służyć komercjalizacji wyników prac badawczych.

Proponowane rozwiązanie jest na pierwszy rzut oka świadectwem znaczącego kroku naprzód w dostosowaniu oferty szkoły do oczekiwań rynku, a ponadto oznacza, że MNiSW:

- docenia rolę komercjalizacji technologii, upatrując w niej jeden z ważnych kierunków działalności uczelni publicznej. Prawidłowo prowadzona komercjalizacja powinna przynosić wymierne korzyści budżetowi szkoły oraz pomagać w kreowaniu jej obrazu, jako instytucji posiadającej bliskie kontakty z otoczeniem gospodarczym i dbającej nie tylko o poziom wykształcenia i karierę naukową absolwentów, lecz także o ich sukces na rynku pracy,
- wspiera bezpośredni kontakt pracowników naukowych z przedsiębiorcami, co służy zrozumieniu wzajemnych potrzeb i oczekiwań, a równocześnie generuje nowe tematy badawcze i stwarza większe możliwości wdrożenia. Jest także odpowiedzią na potrzebę zdynamizowania działań związanych z komercjalizacją tak, aby je dostosować do oczekiwań biznesu.

Zgodnie z formułą zapisaną w ustawie, utworzenie przez publiczną szkołę wyższą spółki celowej, która w 100% należy do uczelni, miało na celu przystosowanie procesu komercjalizacji wyników prac badawczych do oczekiwań rynku, a mianowicie:

1. Po utworzeniu spółki celowej inwestor zainteresowany wdrożeniem własności intelektualnej (IP) należącej do uczelni nie będzie musiał prowadzić negocjacji z władzami uczelni, lecz z zarządem spółki celowej, który jest prawnie umocowany do podejmowania wszystkich niezbędnych decyzji. Takie rozwiązanie w znacznym stopniu przyspieszy proces decyzyjny, który dotychczas trwał zbyt długo, zdecydowanie wykraczając poza normy przyjęte w relacjach biznesowych. W rezultacie obserwowano powszechne zniechęcenie przedsiębiorców do współpracy z uczelnią, jako instytucją. W zamian preferowano bezpośrednie kontakty z naukowcami w ramach zawieranych z nimi umów o dzieło. Opisana sytuacja sprzyjała także rozwojowi szarej strefy.
2. Uczelnia wnosząc swoje IP do spółki celowej każdorazowo musi podwyższyć jej kapitał, a jako podmiot finansów publicznych powinna wycenić wartość aportu. Dzięki temu potencjalny inwestor ma do czynienia z ofertą uwzględniającą opinię rzeczoznawcy, co zmniejsza koszty inwestora związane z wyceną aportu oraz urealnienia wartość IP będącą przedmiotem negocjacji. W przypadku niepowodzenia negocjacji inwestor nie ponosi żadnych dodatkowych kosztów.

3. Kolejnym, równie istotnym powodem utworzenia spółki będącej całkowitą własnością uczelni, jest możliwość powierzenia spółce obsługi innych zadań związanych, np. z własnością intelektualną uczelni, bez przetargu.

Niestety, głębsza analiza tej części ustawy wskazuje, że jedyne korzyści, jakie ona przynosi w zakresie komercjalizacji wyników prac B+R będą się ograniczać do wprowadzenia wymogu posiadania przez uczelnię regulaminu ochrony IP oraz możliwości utworzenia spółki celowej, za pomocą której uczelnia będzie mogła obejmować udziały w kolejnych podmiotach wdrażających opracowane produkty/technologie. Co więcej, można wykazać, że koncepcja zarysowanego w ustawie modelu działania spółki celowej jest tylko pozornie korzystna dla uczelni publicznych.

To długo oczekiwane przez środowiska gospodarcze rozwiązanie, jakim jest możliwość utworzenia spółki celowej przez uczelnię publiczną, może pociągać za sobą szereg niekorzystnych dla niej skutków. Można je uwidocznic śledząc ścieżkę komercjalizacji wynalazku prowadzoną za pomocą wehikulu (ang. *Special Purpose Vehicle* – SPV), jakim jest spółka celowa.

Ad. 1. Problem małej decyzyjności władz uczelni można było z powodzeniem rozwiązać również w ramach dotychczas obowiązującego stanu prawnego, powołując CTT działające w formie spółki prawa handlowego lub fundacji. Wówczas jednak traci uzasadnienie potrzeba powoływania spółki celowej przeznaczonej wyłącznie do działań inwestycyjnych.

Pierwszym krokiem, po podjęciu przez uczelnię wyższą decyzji o powołaniu i rejestracji spółki celowej, do której uczelnia będzie wносить swoje IP jako aport służący obejmowaniu udziałów w innych spółkach, jest wyposażenie jej w kapitał, który umożliwi spółce zdolność operacyjną. Ponieważ zadaniem spółki celowej jest inwestowanie w kolejne przedsięwzięcia, to uzyskanie samowystarczalności finansowej będzie uzależnione od udanej sprzedaży przez nią udziałów w już utworzonych podmiotach, tzw. spółkach-córkach. Jest to mechanizm podobny do tego, z jakim mamy do czynienia w funduszach *venture capital*. Czas, po którym uczelniana spółka celowa może korzystnie spieniężyć swoje udziały, zależy od wielu czynników. Dla spółek technologicznych jest to okres ok. 3-7 lat, przy założeniu, że przedsięwzięcie inwestycyjne zakończy się sukcesem. Wyjście z inwestycji (dezinwestycja) nie jest jednak sytuacją pewną, ponieważ znaczna część uruchomianych przedsięwzięć kończy się niepowodzeniem, a udane „wyjście” ze spółki często może być trudne nawet dla wyspecjalizowanych w inwestowaniu funduszy kapitałowych.

W założeniu zawartym w ustawie, kapitałem spółki celowej mają być przede wszystkim wartości niematerialne i prawne WNIIP, np. patenty, *know-how*, które spółka celowa będzie wносить aportem do spółek-córek zainteresowanych wdrożeniem. Akceptując tak zarysowany model

funkcjonowania należy uwzględnić dodatkowe obciążenia finansowe uczelni związane z wyceną przez rzeczoznawcę wnoszonego IP. Problemem jest także obowiązek opłacania przez udziałowca spółki, w tym przypadku uczelnię, podatku VAT od kapitału wnoszonego do spółki aportem w postaci wartości niematerialnych i prawnych (WNIp). Przepis regulujący tę kwestię obowiązuje od kwietnia 2009 r. Co prawda, większość uczelni publicznych prowadzi działalność gospodarczą, a więc opłata VAT nie zawsze musi być dla nich dodatkowym kosztem, już jednak w przypadku spółki celowej, której zadaniem jest wyłącznie inwestowanie, a nie bieżąca działalność gospodarcza, VAT staje się kosztem. Kolejnym obciążeniem uczelni będzie podatek dochodowy, jaki musi uiścić od wartości aportu do spółki celowej [12]. Tak więc zarówno uczelnia, jak i jej spółka celowa, muszą wyasygnować dodatkowe środki pieniężne na opłacenie podatków i pokrycie innych wydatków związanych z obowiązującymi opłatami, np. podatku od czynności cywilno-prawnych (PCC). Ponadto trudno jest przyjąć założenie, że początkowa wartość środków pieniężnych w uczelnianej spółce celowej określona będzie jedynie wysokością jej zobowiązań podatkowych, ponieważ wówczas nie może ona prowadzić normalnej działalności operacyjnej, w tym ponosić kosztów zatrudnienia pracowników, kosztów ekspertyz, porad prawnych, wynajmowania pomieszczeń, zakupu mediów itp., a jej zarząd nie mógłby pobierać wynagrodzenia. Wszystkie te koszty będą ponoszone przez uczelnię, co najmniej do osiągnięcia samowystarczalności finansowej spółki. Z założenia, podstawowe koszty spółki celowej powinny być związane z finansowaniem jej działalności, a to oznacza, że spółka powinna zostać wyposażona nie tylko w kapitał w postaci IP, lecz także w środki pieniężne pozwalające na jej funkcjonowanie i na rozwój przez kilka najbliższych lat. Podjęcie przez władze uczelni decyzji o kilkuletnim finansowaniu spółki celowej (do czasu uzyskania nadwyżki finansowej w wyniku korzystnej odsprzedaży posiadanych udziałów w utworzonych spółkach-córkach) zawsze będzie decyzją trudną, szczególnie ze względu na duże ryzyko przedsięwzięcia (ok. 80% założonych spółek upada w ciągu pierwszych trzech lat). Innym rozwiązaniem jest wyposażenie spółki celowej we własne źródło bieżących przychodów, lecz to oznacza, że spółka musi najpierw posiadać własne środki obrotowe do prowadzenia działalności. Jeżeli założymy, że wszystkie ww. koszty będą pokrywane przez uczelnię, a założona spółka celowa będzie pełnić jedynie rolę wehikułu finansowo-organizacyjnego, to problemem stają się wówczas kwestie finansowe związane z zarządzaniem spółką i ponoszonej odpowiedzialności, a także sposób przekazywania spółce WNIp związanych z wyceną IP i innymi usługami biznesowymi świadczonymi na rzecz spółki celowej.

Ad. 2. Kolejnym problemem wiążącym się z funkcjonowaniem spółki celowej jest proces przygotowania inwestycji w spółkę-córkę. Wniesienie przez uczelnię do spółki celowej kapitału w postaci WNIp (Art. 86a. ust. 3 [10]) nie

jest równoznaczne z podpisaniem umowy inwestycyjnej. Potencjalny inwestor ma prawo wycofać się z negocjacji, szczególnie w sytuacji, gdy uzna wartość oferowanego IP za zbyt wysoką. Zarząd spółki celowej, będącej całkowitą własnością uczelni publicznej, a więc podlegającej ustawie o finansach publicznych, nie powinien przyjąć oferty, w której wartość uczelnianego IP jest niższa od kwoty wynikającej z operatu (oszacowania wartości IP przez rzeczoznawcę). Ze względu na specyfikę rozwiązań (wynalazków) oferowanych przez uczelnianą spółkę celową sytuację negocjacyjną utrudnia dodatkowo fakt, że często potencjalny inwestor, który uznał kwotę wyceny za zbyt wysoką, może się okazać jednym z niewielu lub wręcz jedynym podmiotem zainteresowanym konkretnym IP, a tym bardziej wspólną inwestycją z uczelnianą spółką. W rezultacie, w wyniku naturalnego wzrostu liczby negocjacji zakończonych niepowodzeniem, kapitał spółki celowej będzie się stopniowo powiększał, a składać się na niego będą przede wszystkim WNiP pozostające praktycznie bez szans na komercjalizację. W konsekwencji oznacza to brak możliwości zwrotu poniesionych przez uczelnię nakładów związanych z przygotowaniem wynalazków do wniesienia ich aportem do spółki celowej.

Ad. 3. Trudno również znaleźć uzasadnienie dla koncepcji utworzenia spółki celowej będącej wyłącznie własnością uczelni. Miało to prawdopodobnie, co sugeruje nowelizacja ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym (Art. 86a. ust. 2 [10]), umożliwić bezprzetargowe zlecenia spółce innych zadań związanych z zarządzaniem transferem technologii lub obsługą uczelnianego IP. Dzięki temu spółka mogłaby uzyskiwać bieżące przychody operacyjne. Pozwoliłoby to również na zmniejszenie niezbędnej kwoty dokapitalizowania spółki środkami pieniężnymi uczelni. Podobne rozwiązania znajdują zastosowanie w spółkach należących do samorządu terytorialnego, które podobnie jak uczelnie, są zaliczane do podmiotów finansów publicznych i otrzymują zlecenia bez przetargów o ile wykonują zadania własne samorządu i nie prowadzą ich w celu maksymalizacji osiąganego zysku. Powyższa interpretacja dotycząca spółek samorządowych często jest kwestionowana przez sądy. Za uzasadnione uznaje się udzielanie zleceń bez przetargu jedynie w przypadku występowania tzw. monopolu naturalnego (Art. 62 ust.1 pkt 1a PZP). Generalnie, Urząd Zamówień Publicznych stoi na stanowisku, że wybór usługodawcy bez przetargu ogranicza swobodę gospodarczą innych podmiotów, a więc działa na niekorzyść przedsiębiorców, a także podmiotu publicznego, ponieważ rezygnując z postępowania konkursowego podmiot finansów publicznych traci możliwość skorzystania z najlepszej oferty, która wcale nie musi pochodzić od własnej spółki. Usługi transferu i komercjalizacji technologii, a także obsługi własności przemysłowej uczelni powinny być działalnością dochodową, w której dąży się do osiągnięcia jak największych korzyści, a nie wprowadza się sztucznego ich ograniczenia. W związku z tym trudno jest zakwalifikować te usługi do kategorii działań własnych wykonywanych w ramach monopolu naturalnego. Gdy uczelnia

zdecyduje się na ogłoszenie przetargu na obsługę transferu jej technologii, a oferta innego podmiotu okaże się bardziej atrakcyjna niż uczelnianej spółki celowej, jedyną ścieżką jej finansowego zasilania pozostanie podwyższanie kapitału przez wnoszenie środków pieniężnych.

Z powyższych rozważań wynika, że propozycja zawarta w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym jest korzystna nie tyle dla uczelni, co głównie dla podmiotów zewnętrznych zainteresowanych pozyskaniem uczelnianej technologii w celu dokonania wspólnej inwestycji, gdyż koszty całej operacji przygotowania do komercjalizacji ponosi uczelnia publiczna lub jej spółka. Należy więc oczekiwać, że szanse na zwiększenie efektywności komercjalizacji wyników prac badawczych w wyniku utworzenia spółki celowej są niewielkie, ponieważ władze uczelni, ze względu na konieczność ponoszenia kosztów działalności nowego podmiotu, z pewnością zachowają dużą rezerwę w korzystaniu z tego typu instrumentów. Szczególnie niekorzystne dla uczelni jest ponoszenie kosztów wyceny wynalazków wnoszonych aportem do spółki celowej, bez gwarancji szybkiego objęcia w zamian udziałów w spółce tworzonej w celu wdrożenia rozwiązania. Z drugiej strony należy mieć świadomość, że inwestycje spółki celowej, podobnie jak inne tego typu projekty technologiczne, wiążą się z koniecznością wieloletniego oczekiwania na często wątpliwe korzyści finansowe (brak dywidendy, trudności ze zbyciem udziałów oraz zawsze realne szanse na niepowodzenie przedsięwzięcia). Natomiast brak środków pieniężnych w spółce celowej sprowadzi jej działalność do roli „magazynu wycenionych patentów”, co poza dodatkowymi kosztami nie różni się wyraźnie od bieżącej sytuacji występującej w większości uczelni publicznych.

2. Wsparcie dla indywidualnych wynalazców i instytucji otoczenia biznesu

W dotychczasowej polityce proinnowacyjnej wsparcie w postaci dotacji było kierowane wyłącznie do przedsiębiorców i obsługujących ich instytucji. Cała społeczność indywidualnych wynalazców, nieposiadających dostatecznych środków na założenie własnej firmy, funkcjonowała poza obszarem wsparcia. Koncepcja zweryfikowania rozwiązań opracowanych przez rodzimych wynalazców, przeprowadzonego pod fachowym nadzorem instytucji otoczenia biznesu (IOB), legła u podstaw sformułowania założeń do Działania 3.1 PO IG (Inicjowanie działalności innowacyjnej). Działanie to miało służyć nie tylko wsparciu samych wynalazców, lecz także tych IOB, które już w przeszłości świadczyły usługi w zakresie komercjalizacji wyników prac badawczych, lecz nie posiadały dostatecznych środków na uwiarygodnienie swojej oferty. Wniesienie przez IOB wkładu kapitałowego do spółki tworzonej wraz z wynalazcą uwiarygodnia projekt przed inwestorem kapitałowym. Tak więc w ramach Działania 3.1 założono, że część środków publicznych pozyskanych z dofinansowania IOB będzie

inwestowana w wybrane przedsięwzięcia innowacyjne charakteryzujące się największym potencjałem rynkowym. Ta całkowicie nowa w Polsce koncepcja wspierania innowacji znalazła swoje odbicie w treści Rozporządzenia MRR z dn. 7.04.2008 [7], regulującego zasady udzielania pomocy finansowej przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP). Założenia koncepcyjne Działania 3.1 zostały jednak całkowicie zmienione, a raczej wypaczone, w wyniku zmiany treści Rozporządzenia na etapie przygotowania tzw. uszczegółowienia, a więc poprzez akt niższego rzędu (!) Pozwoliło to na uruchomienie przez PARP kolejnego już działania (Działanie 3.2 – *Wspieranie funduszy kapitału podwyższonego ryzyka* i Działanie 3.3.1 – *Wparcie dla Instytucji Otoczenia Biznesu*), które zamiast wsparcia IOB o udokumentowanym doświadczeniu w komercjalizacji technologii zapewniło dodatkowy strumień środków publicznych funduszom *venture capital* tworzącym na potrzeby projektu spółki *non-profit*. Spółki te tylko formalnie spełniające kryteria IOB nie spełniały kryteriów Rozporządzenia MRR. Drugą grupą beneficjentów Działania 3.1 stały się instytucje, które mimo wymagań formalnych nie posiadały żadnego doświadczenia w świadczeniu usług w zakresie komercjalizacji, ale mogły wylegitymować się silną pozycją w innych działaniach na rzecz przedsiębiorczości (szkolenia, udzielanie pożyczek i poręczeń kredytowych, doradztwo technologiczne, zarządzanie inkubatorem itp.), lecz głównie skutecznym pozyskiwaniem środków unijnych.

3. Wpływ działań Ministerstwa Finansów na innowacyjność gospodarki

Kolejnym, niekorzystnym zjawiskiem na polu polityki proinnowacyjnej, tym razem podważającym sens rozwiązań ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i uruchomienia Działania 3.1 PO IG, stała się nowelizacja ustaw podatkowych. Wprowadza ona obowiązek podatkowy w postaci VAT i podatek dochodowy od osób prawnych i fizycznych od WNiP [12,6,9] w przypadku objęcia udziałów w spółce w wyniku wniesienia aportu. Również wynalazcy nieprowadzący działalności gospodarczej obejmując udziały w spółce kapitałowej w zamian za wniesienie WNiP generują przychód, od którego należy opłacić podatek dochodowy. Tak więc twórcy nowych rozwiązań, którzy przedtem poszukiwali inwestora kapitałowego ze względu na brak własnych zasobów finansowych niezbędnych do założenia i prowadzenia firmy, obecnie muszą pokonać kolejną, poważną barierę finansową w postaci podatku dochodowego od aportu. Wysokość kwoty podatku nierzadko przekracza możliwości finansowe wynalazcy i blokuje naturalną ścieżkę komercjalizacji wynalazku poprzez wdrożenie pomysłu w założonej spółce kapitałowej niezbędnej do pozyskania inwestora.

W ten sposób Ministerstwo Finansów, w wyniku opodatkowania wnoszonych aportem WNiP, kształtuje własny model komercjalizacji

wynalazków. Model ten, ze względu na wysokie opłaty podatkowe w przypadku aportu, nie stwarza zachęt dla uczelni publicznych oraz praktycznie eliminuje właścicieli wynalazków, jako założycieli spółek, jeśli są oni osobami fizycznymi. W celu uniknięcia opłat podatkowych od aportu preferowana jest sprzedaż innowacyjnego rozwiązania już działającemu podmiotowi prowadzącemu działalność operacyjną. Tak więc w wyniku inicjatyw legislacyjnych MF doszło do swoistego zastąpienia mechanizmu selekcji pomysłów pod kątem ich potencjału rynkowego mechanizmem selekcji innowatorów pod kątem ich statusu majątkowego. Stoi to w sprzeczności z założeniami leżącymi u podstaw Działania 3.1, które miało pomóc indywidualnym wynalazcom i IOB w przygotowaniu projektów do pozyskania finansowania kapitałowego oraz próbom zwiększenia liczby komercjalizowanych rozwiązań przez uczelnie publiczne w wyniku obejmowania przez nie udziałów w spółkach.

Podsumowanie

W artykule, na wybranych przykładach, przedstawiono niektóre działania trzech resortów posiadających zasadniczy wpływ na politykę proinnowacyjną. W dużym skrócie można to podsumować następująco:

- MNiSW przygotowuje projekty ustaw, które w części dotyczącej zagadnień tworzenia spółek w celu komercjalizacji wyników prac badawczych przez uczelnie publiczne, wyraźnie wykracza poza zakres kompetencji resortu. Projekty te nie uwzględniają we właściwy sposób kwestii biznesowych, podatkowych oraz Prawa o finansach publicznych.
- MG przygotowuje i wdraża poprzez PARP Działanie 3.1 PO IG służące z założenia wzrostowi innowacyjności gospodarki dzięki dodatkowemu wsparciu dla działalności IOB i wyzwoleniu inicjatyw indywidualnych wynalazców, jednak tuż przed jego uruchomieniem wprowadza zmiany treści obowiązującego rozporządzenia w zasadniczy sposób modyfikujące sens obowiązujących już przepisów. Doprowadza to do przeorientowania docelowej grupy beneficjentów i w rezultacie do wypaczenia wcześniej przyjętych założeń oraz spodziewanych rezultatów Działania 3.1.
- Niezależnie od działań MNiSW i MG resort finansów, „uszczelniając” system finansowy, wprowadza regulacje podatkowe, które podważają sens deklarowanej polityki proinnowacyjnej rządu, tworząc bariery podatkowe dla uczelni publicznych i indywidualnych wynalazców zamierzających wdrożyć rozwiązanie w powołanej w tym celu spółce.

Omówione przykłady wskazują, że mimo istnienia formalnego mechanizmu uzgodnień międzyresortowych wyraźnie zawodzi system komunikacji i koordynacji. Ewidentnie także zawodzi mechanizm konsultacji

społecznych, który przegrywa z wpływem doradców lobbujących za konkretnymi rozwiązaniami reprezentowanych przez nich środowisk.

Przedstawione przykłady dotyczą tak istotnej dla gospodarki kraju kwestii, jaką jest skuteczna polityka proinnowacyjna. Rezultatem autonomicznych działań poszczególnych resortów jest nie tylko nieefektywne wydatkowanie środków na przygotowanie i uruchomienie nieskutecznych narzędzi proinnowacyjnych, lecz także marnotrawienie energii społecznej po stronie wynalazców i IOB, które miały być objęte Działaniem 3.1.

Poruszone w artykule kwestie, oprócz próby zwrócenia uwagi na niekorzystne skutki działań podejmowanych przez resorty, posiadają również swój wymiar systemowy. Polityka zwiększania innowacyjności, która decyduje o konkurencyjności całej gospodarki, nie może podlegać nieskoordynowanym, a często wykluczającym się inicjatywom poszczególnych ministerstw. W celu przeciwdziałania tym tendencjom niezbędne jest utworzenie, dedykowanej wyłącznie innowacyjności, platformy koordynacyjnej działającej na poziomie rządu i agencji rządowych zaangażowanych w politykę proinnowacyjną oraz interesariuszy tej polityki.

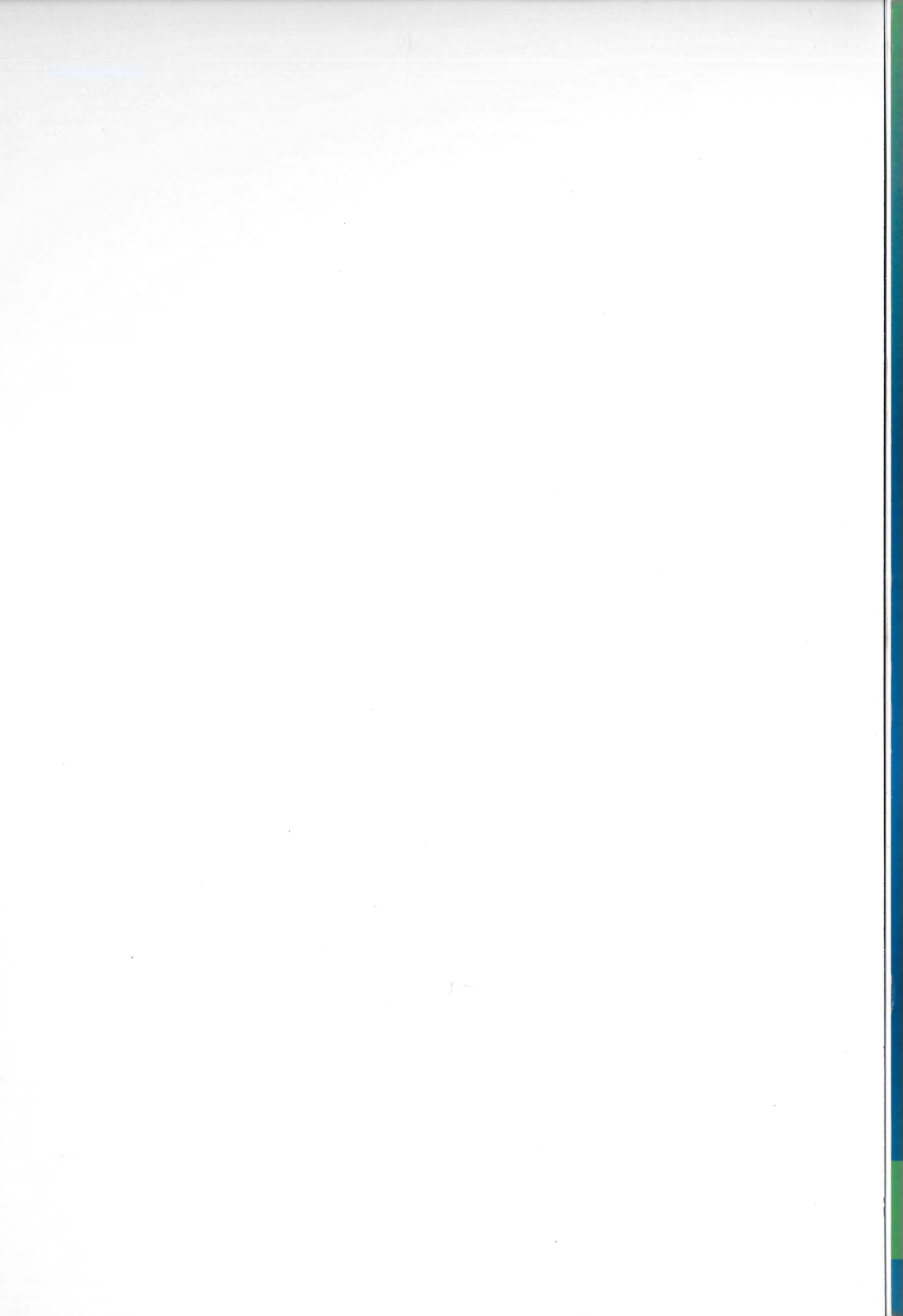
Polityka proinnowacyjna nie polega jedynie na szybkim wydatkowaniu wszystkich dostępnych środków unijnych pod hasłem „innowacja”, lecz także na wytyczaniu i monitorowaniu kierunków i problemów, które powinny być rozwiązane w skali kraju i poszczególnych regionów.

Idea utworzenia platformy koordynującej działania proinnowacyjne rządu i jego agend nie jest nowa. Jako koncepcja znana jest od lat i funkcjonuje pod nazwą Krajowego Systemu Innowacji [1, 2, 3, 4], a potrzeba jej pilnego utworzenia wydaje się obecnie ze wszech miar na czasie.

Literatura

- [1] Freeman C.: *Technology and Economic Performance: Lessons from Japan*. Print Publisher, London 1987.
- [2] Matusiak K.B., Nowakowska A., Zasiadły K.: *Budowa krajowego i regionalnych systemów innowacji*. W: Głodek P., Gulda K., Koprowska-Skalska E., Matusiak K.B., Matusiak M., Nowakowska A., Wilmańska A., Zasiadły K. *Ośrodkii innowacji w Polsce. Analiza krajowych instytucji wspierających innowacyjność i transfer technologii*. PARP, Warszawa 2005, 17-47.
- [3] Metcalfe S.: *The Economic Foundations of Technology Policy: Equilibrium and Evolutionary Perspectives*. W: Stoneman P. (Ed.) *Handbook of the Economics of Innovation and Technical Change*. Blackwell, London 1995.
- [4] Okoń-Horodyńska E.: *Narodowy system innowacji w Polsce*. Akademia Ekonomiczna, Wrocław 1998.

- [5] *Przegląd polityk na rzecz innowacji w Polsce – Kluczowe kwestie i rekomendacje*. 2007, Raport OECD, 43.
- [6] Rozporządzenie Ministra Finansów z 28.11.2008 r., Dz.U. Nr 212, poz. 1336.
- [7] Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z dn. 7.04.2008, Dz.U. Nr 68, poz. 414.
- [8] Ustawa o finansach publicznych z dn. 27 sierpnia 2009 r., Dz.U. Nr 157, poz. 1240.
- [9] Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych z dn. 26 lipca 1991 z późn. zmianami art. 14 ust. 2 pkt 1, Dz. U. 2010, Nr 51, poz. 307.
- [10] Ustawa o zmianie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz zmianie niektórych innych ustaw z dn. 18 marca 2011 r., Dz.U. Nr 84, poz. 455.
- [11] Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym z dn. 27 lipca 2005 r. Dz.U. Nr 164, poz. 1365.
- [12] Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz.U. Nr 21, poz. 86.



46967

Działanie 4.2: Rozwój kwalifikacji kadr systemu B+R i wzrost świadomości gospodarczym. Podniesienie umiejętności pracowników systemu B+R w zakresie naukowymi i pracami rozwojowymi oraz komercjalizacji rezultatów prac badawczych w zakresie ochrony własności intelektualnej i przemysłowej.

Projekt POKL.04.02.00-00-059/08:

Innowacyjne zarządzanie systemem B+R w jednostkach naukowych.

Projekt wpisuje się w realizację unijnej strategii wzrostu Europa 2020.

W zmieniającym się świecie UE potrzebna jest inteligentna i zrównoważona gospodarka sprzyjająca włączeniu społecznemu.

Inteligentny rozwój oznacza uzyskanie lepszych wyników w dziedzinie:

- **edukacji** (zachęcanie do nauki, studiów i podnoszenia kwalifikacji),
- **badaw naukowych/innowacji** (stworzenie nowych produktów i usług, które wpłynęłyby na zwiększenie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia oraz pomogłyby w rozwiązywaniu problemów społecznych),
- **społeczeństwa cyfrowego** (wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych).

Unijne cele służące zapewnieniu inteligentnego rozwoju obejmują:

1. zwiększenie łącznego poziomu inwestycji publicznych i prywatnych do wysokości 3 proc. unijnego PKB, a także zapewnienie lepszych warunków dla badań i rozwoju oraz innowacji,
2. podwyższenie wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn w wieku 20–64 lat do 75 proc. do 2020 r. poprzez wprowadzenie większej liczby osób na rynek pracy, zwłaszcza kobiet, młodzieży, osób starszych, pracowników niskowyszkolonych i legalnych imigrantów,
3. zapewnienie lepszego poziomu wykształcenia – zwłaszcza:
 - sprowadzenie odsetka młodych ludzi przedwcześnie porzucających naukę do poziomu poniżej 10 proc.,
 - dążenie do tego, by co najmniej 40 proc. osób w wieku 30–34 lat miało wykształcenie wyższe (lub równoważne).

Wniosek z artykułu K. Lityńskiego (Tom 1, str. 67):

Polityka zwiększania innowacyjności, która decyduje o konkurencyjności całej gospodarki, nie może podlegać nieskoordynowanym, a często wykluczającym się inicjatywom poszczególnych ministerstw.

Polityka proinnowacyjna nie polega jedynie na szybkim wydatkowaniu wszystkich dostępnych środków unijnych pod hasłem „innowacja”, lecz także na wytyczaniu i monitorowaniu kierunków i problemów, które powinny być rozwiązane w skali kraju i poszczególnych regionów.

Idea utworzenia platformy koordynującej działania proinnowacyjne rządu i jego agend nie jest nowa, jako koncepcja Krajowego Systemu Innowacji wydaje się obecnie ze wszech miar na czasie.

